

LIVRE BLANC

SPÉCIAL ÉLÉCTIONS EUROPÉENNES 2024

COMMENT FAIRE MIEUX AVEC L'EUROPE ?

Mars 2024

« Il n’y a pas de politique des petits pas
ou des grands pas,
il n’y a que la politique des pas
que l’on peut accomplir. »

Pierre de BOISSIEU
Ancien Secrétaire général
du Conseil de l'Union européenne
Membre d’honneur de Synopia

SOMMAIRE

CHAPITRE III – L'EUROPE DE L'ÉNERGIE

CHAPITRE IV – DÉFENDRE L'EUROPE

*** Membre de Synopia**

**** Partenaire de Synopia**

INTRODUCTION

Alexandre MALAFAYE
Président de Synopia

C’est un fait indéniable : la place que l'Europe occupait dans le monde a progressivement diminué. Aujourd’hui, elle est même contestée.

Avant d’en identifier les causes et les remèdes, il est crucial de **définir ce que l'on entend par** « **Europe** ». S'agit-il du continent, englobant des pays comme la Grande-Bretagne, la Norvège et la Turquie ? Ou bien s’agit-il plus modestement de l'Union européenne et ses 27 États membres ? En termes de population, notons que la moitié de l’Europe comme continent se situe en dehors des frontières de l’UE. La question des frontières de l’Europe ou de l’Union européenne est centrale.

La contestation de la place de l’Europe dans le monde est aussi celle de l’Occident dans son ensemble. Le Japon perd de l’influence en Asie, tout comme l’Australie. **Les États-Unis**, même s’ils continuent d’être la première puissance mondiale, **ont perdu leur statut de maître des affaires du monde**, par l’accumulation d’échecs : en Syrie, en Afghanistan, au Kurdistan, même en Israël puisque leur influence sur le Premier ministre Benyamin Netanyahou dans son offensive à Gaza semble toute relative.

Les puissances émergentes, notamment les BRICS, s'allient de manière inattendue (et parfois contre nature) pour contester les valeurs propagées par l'Occident et créer un nouvel ordre du monde. L'alliance surprenante entre l'Arabie Saoudite et la Russie, ainsi que le manque d'opposition en Amérique latine à l'égard de l’offensive russe en Ukraine, témoignent de ces changements.

Mais en comparaison, **l'Europe semble plus affectée que les États-Unis par cette évolution**, notamment en raison de sa dépendance vis-à-vis des Américains pour assurer sa propre défense. Ainsi, les dernières invectives de l’ancien (et peut-être futur) Président Donald Trump contre les Européens ont provoqué une onde de choc en Europe. Or, il n’y a rien de nouveau. Certes, l’attitude est outrageante, mais les idées n’ont pas changé de Barack Obama jusqu’à Joe Biden : depuis de nombreuses années, les États-Unis enjoignent les Européens à investir davantage dans leur défense et leur sécurité. Ce n’est un secret pour personne que **leur principal adversaire aujourd’hui est la Chine, non la Russie**. Alors oui, il y a un risque pour l’Europe si Donald Trump redevient Président : c’est qu’elle n’ait **pas pris la mesure à temps des intérêts américains**.

Mais ne nous y trompons pas, **la coopération avec les États-Unis a toujours existé et existera toujours**. Simplement, nous devons désormais (enfin !) l’aborder sans naïveté et sans révérence. C’est d’autant plus important que les États-Unis voudront à tout prix conserver leur maitrise du commerce international, notamment dans le domaine des technologies de pointe où ils ont pris une avance considérable sur l’Europe.

Nous avons longtemps préféré investir le champs de la norme et de la réglementation, plutôt que celui des technologies et du savoir. Or, l’un ne va pas sans l’autre. Nous ne pourrions pas, par exemple, imposer des normes environnementales et sanitaires à nos partenaires commerciaux si nous ne les appliquions pas en interne, à nous-mêmes. C’est un enjeu de crédibilité. Et de la même façon, **nous ne maintiendrons une forme d’avance normative que si nous avons la même avance au niveau technologique**.

Ce qui amène à nouveau à la question des frontières. D’abord, les frontières commerciales : **les normes européennes s’appliquent surtout à l’intérieur de nos frontières, ce qui peut créer un désavantage**, une concurrence déloyale entre les industries et entreprises européennes, et les autres. C’est l’un des enjeux de l’accord avec le Mercosur. Ou encore celui de l’importation massive de poulets ukrainiens. Dans les deux cas, l’Union européenne doit pouvoir justifier ses partenariats commerciaux aux yeux de ses agriculteurs qui se sentent lésés par l’absence d’une préférence communautaire.

La question des frontières, c'est aussi l'enjeu migratoire. Qui contrôle les frontières extérieures de l'UE ? Qui a la compétence pour décider d'accueillir ou non des migrants et des demandeurs d'asile ? Qui décide de la répartition des réfugiés entre les États membres ? **La frontière qui sépare les compétences des États et celles de l'Union européenne est trop souvent floue** : personne ne sait plus qui doit ou qui peut décider.

L'Europe a donc progressivement pris la forme d'une espèce d'ectoplasme entre incertitude et doute. Elle est quelque chose d'envahissant et qui n'existe pas en même temps. Et cela, c'est profondément malsain. Qui plus est, peu sont aujourd'hui ceux capables de citer de mémoire les 27 États membres qui composent l'UE, ce qui ajoute à la confusion.

Pour sortir de cet état d'indécision, il faut d'abord **le vouloir, s'entendre et le faire** !

L'Union européenne doit faire les efforts nécessaires pour **se « reconnecter » avec les États et les peuples**. Non pas s'en rapprocher – le mot est biaisé puisque l'UE est par essence quelque chose de lointain, de distant – mais trouver les moyens de créer de nouvelles connexions entre les États membres. **Comment ? En les faisant davantage travailler ensemble**, à tous les niveaux, **afin de fabriquer des coopérations d'intérêt.**

Le premier niveau est sans doute le plus insoupçonné et pourtant le plus crucial : c'est **le niveau des fonctionnaires et des personnels politiques**. Lors des trente premières années de la construction européenne (jusque dans les années 1990 environ), les États membres envoyaient des hommes et des femmes hautement qualifiés d'une part, et aussi intégrés et respectés au niveau national. Pour ne citer que les Français : Valéry Giscard d'Estain, Simone Veil, Michel Rocard, Paul Delouvrier, Raymond Barre et tant d'autres. Non seulement ils savaient ce qu'était la Communauté européenne, comment elle fonctionnait, mais ils connaissaient aussi très bien le fonctionnement d'un État. L'interpénétration des personnels politiques européens et nationaux était totale. Elle était essentielle pour se comprendre.

Puis est venu le temps des concours et des parcours balisés pour accéder aux institutions européennes. **Désormais, les personnels font soit carrière dans leur État, soit « à l'Europe »**. La connexion s'est peu à peu perdue.

Les personnels politiques européens et nationaux ne travaillent plus ensemble. Mais les États membres non plus ! Progressivement, **la Commission européenne a pris de plus en plus de place et s'est substituée à l'intergouvernemental**. Ce n'est pas une mauvaise chose en soi, mais cela a conduit à perdre l'habitude de travailler entre États pour déléguer le travail de coordination et de mise en commun à la Commission.

Comment reconnecter les États ? Cela passe par une **multiplication des plans de coopération entre les États membres concernés** et compétents sur un sujet ou un domaine donné. Par exemple, si l'on décidait d'un plan de protection de la façade atlantique (lutte contre la pêche illégale, le trafic de drogue, etc.), il faudrait associer les États membres qui ont un accès direct sur l'Atlantique et ceux qui ont une Marine adaptée, cela inclue donc bien sur les Britanniques qu'il faut absolument continuer d'associer. Cela pourrait être dupliqué pour toutes les mers, tous les détroits. Et il faudrait y **associer des États membres et des États non-membres** lorsque ces derniers ont une compétence ou un intérêt dans le domaine de coopération envisagée.

Ces coopérations d'intérêt qu'il faut dupliquer sur autant de sujets que nécessaire ne nécessitent en aucun cas de ratifier un nouveau traité. Elles relèvent du mécanisme de coopération renforcée introduit par le Traité d'Amsterdam et qui n'a été que très peu utilisé, alors qu'il est d'une utilité et d'une simplicité extrêmes !

À travers ces coopérations, les États et les personnels politiques des États reprendraient l'habitude de travailler ensemble, jusqu'à ce que cela devienne un réflexe. **Le réflexe européen en somme**.

Là encore, la question des frontières revient : l'Europe à 27 c'est soit trop, soit trop peu. Se mettre d'accord sur toutes les politiques à 27, c'est impossible. Et **voter un nouveau traité pour passer de l'unanimité à la majorité qualifiée, c'est une chimère !** Il faut donc trouver les moyens de faire ensemble, avec ceux qui le veulent et ceux qui le peuvent.

C'est d'autant plus essentiel que les dirigeants européens ont récemment remis sur la table la question de l'élargissement. **Jusqu'où peut-on élargir ?** L'Ukraine, la Moldavie, mais aussi les Balkans, la Turquie qui attendent depuis des décennies ? Il deviendra impossible d'avancer dans l'intégration européenne si tout doit être discuté à 30 ou 40 États membres. C'est donc **un enjeu de survie pour le projet européen**. Nous y reviendrons.

Reconnecter l'UE, les États et les peuples, c'est aussi **arrêter la cacophonie constante** et les interprétations contradictoires. **À l'issue d'un Conseil européen, chaque Chef d'État ou de gouvernement organise sa conférence de presse en simultanée**, devant ses médias nationaux, pour expliquer ce qu'il est parvenu à défendre et les compromis qu'il a réussi à arracher lors de la réunion. En même temps, a lieu la conférence de presse du Président du Conseil, et celle de la Présidente de la Commission européenne. Si l'on fait l'effort de toutes les écouter (en différé bien sûr) l'on s'aperçoit très vite d'une chose : soit ils n'ont pas participé à la même réunion, soit ils mentent !

Nulle part dans les traités il n'est fait mention de la communication post réunion du Conseil. Rien n'empêcherait de décider à 27 d'une nouvelle organisation : **une conférence de presse du Président du Conseil, puis, deux heures plus tard, chaque État organiserait la sienne** et serait donc amené à répondre aux journalistes qui auraient tous écouté la version commune. Voilà un moyen simple de « reconnecter » ! Cette proposition (et bien d'autres) figurait dans le rapport Synopia « Refaire l'Europe, esquisse d'une politique », publié en octobre 2013.

De la même façon, il faut **cesser de faire des annonces mirobolantes,** qui contiennent en elles les tous les germes de la déception. Par exemple, l'agenda Lisbonne, l'armée européenne, un accord sur la fiscalité, etc.

Il convient également de cesser d'accabler l'Europe de tous les maux, comme sur le sujet de la complexification. L'Union européenne est par nature une construction complexe. Certes, elle produit quantités de normes dont certaines peuvent être très contraignantes, voire paraître contreproductives pour les États ou les entreprises (cf. la taxonomie verte européenne ou de la CSRD – Corporate Sustainable Reporting Directive – qui imposent des normes de reporting extra-financiers lourdes aux entreprises). Mais les États conservent une vraie marge de manœuvre significative dans l'application des normes européennes.

En pratique, l'UE dispose de deux possibilités pour produire de la norme : soit par un règlement – texte législatif directement applicable dans tous ses éléments –, soit par une directive – texte cadre qui fixe des objectifs à atteindre et mais qui laisse les États membres libres de choisir certains moyens.

Certains États, dont la France, vont bien souvent au-delà du cadre défini par l'UE lorsqu'ils transposent les directives européennes en droit national. Ce fut le cas avec les politiques environnementales ou sanitaires : nous rajoutons sans cesse des conditions supplémentaires ou bien nous raccourcissons les délais d'application, et nous multiplions les contrôles et les sanctions, ce qui créé pour les entreprises, nos industries ou nos agriculteurs une concurrence déloyale en interne[1] !

---

[1] Ce sujet est désormais largement documenté, notamment par un rapport du Sénat qui date de 2018 et qui s'intitule « La surtransposition du droit européen en droit français : un frein pour la compétitivité des entreprises ».

Les États ont une grande part de responsabilité dans la complexité normative et quand cette dernière devient insupportable pour ceux qu'elle contraint, **ils se comportent comme des pompiers pyromanes**, accusant Bruxelles de toutes les dérives et tentant de calmer les colères en interne comme ils le peuvent. Enfin, il n'est pas inutile de rappeler aux Zoïle de l'UE qu'en France, 20 % environ des lois résultent de transpositions de règlements ou de directives européennes.

Reconnecter l'Union européenne et les États, cela peut également passer par le Haut représentant de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. Aujourd'hui, il s'agit de Josep Borrell. Mais le Haut-représentant ne peut pas être partout tout le temps. Il devrait pouvoir, conformément aux Traités, **désigner des ministres des Affaires étrangères pour réaliser, sous son autorité, des missions spéciales**.

Nous devons exploiter toutes les possibilités offertes par le Traité avant d'en faire un nouveau. Car **le chemin vers la ratification d'un nouveau texte institutionnel sera vraisemblablement très long et semé d'embûches**. Or, l'Europe n'a plus le temps d'attendre. Il faut saluer l'initiative du Président français de relancer l'idée de la Communauté politique européenne, chère à François Mitterrand en son temps. **La CPE dépasse les frontières de l'UE : elle implique tout le Continent**, de l'Ukraine à la Turquie, en passant par les Balkans, et bien sûr, les Britanniques ! C'est un outil auquel il faut vite donner du contenu, sans quoi, la position de l'Europe dans le monde ne cessera de reculer. Il y a urgence.

***

POURQUOI UN LIVRE BLANC SUR L'EUROPE ?

Joséphine STARON
Directrice des études et des relations internationales de Synopia

Dans le cadre des élections européennes qui auront lieu du 6 au 9 juin 2024 dans les vingt-sept pays membres de l'Union européenne, Synopia publie ce livre blanc intitulé « comment faire mieux avec l'Europe ? ».

Le scrutin de juin 2024 est important pour de multiples raisons. Déjà, parce que ce sera **le premier scrutin depuis le Brexit** (ce qui conférera à chaque État un nombre plus importants de députés) ; ensuite, parce qu'il intervient après **5 années de crises en continu** qui ont permis à l'Union européenne de montrer de quoi elle était capable lorsque les États membres acceptaient de se montrer solidaires et d'agir ensemble. Mais ces cinq années ont également révélé les **faiblesses structurelles** de l'UE :

- un déficit de vision stratégique commune au long terme ;
- de profondes divergences sur des sujets pourtant essentiels (solidarité, sécurité, défense, énergies, migrations, socle de valeurs, etc.) ;
- des États membres traversés par des courants politiques qui prônent un repli sur soi ;
- une perméabilité des États et des institutions européennes aux ingérences étrangères ;
- une conception de la libre concurrence qui a trop souvent profité aux autres continents, sans véritable réciprocité ;
- l'utilisation de notre droit par les adversaires de l'UE contre l'UE (lawfair) ;
- une approche normative souvent vécue de façon abusive ou absurde ; etc.

En dépit de ces difficultés, il y a des **raisons d'être optimiste** quant à l'avenir de l'UE car, lorsqu'elle s'en donne les moyens, elle est bel et bien capable de délivrer ! Elle pourrait même devenir un modèle pour le reste du monde, que ce soit à travers le développement d'une économie responsable, le respect des droits humains, la dignité des personnes et la lutte contre les inégalités. Une telle dynamique, si elle parvenait à se concrétiser, permettrait enfin aux Européens de se retrouver sur un **projet commun** et de trouver un sens à cette Union qui, pour l'instant, donne plus souvent le sentiment de naviguer à vue, de confondre la fin et les moyens ou d'agir avec retard, si ce n'est à rebours, en perdant parfois de vue la réalité et le concret.

Trop souvent, il faut attendre la survenue de crises pour enfin concrétiser des projets communs qui font sens pour les Européens. Ainsi, la crise sanitaire a été l'occasion pour l'UE de mettre sur pied un plan de relance inédit – plus de 800 milliards d'euros –, financé en partie par un emprunt commun souscrit, pour la première fois, au nom de l'UE. Pour s'assurer d'une équité dans la production et la répartition des doses de vaccin, la Commission a également lancé un plan d'acquisition de vaccins, portant à 4,6 milliards le nombres de doses réparties entre les États membres à la fin 2021.

À peine remis de la pandémie, les Européens se sont trouvés face à la guerre en Ukraine. Outre le choc politique et émotionnel dû à l'invasion russe, cette guerre a mis les Européens face à leurs multiples dépendances : hydrocarbures et matières premières, composants électroniques, etc.

Les débats sur la réindustrialisation du continent et sur la **préférence européenne** en matière de commerce et d'échange sont ainsi revenus au cœur des discussions entre les États et les institutions européennes. De nombreux plans ont ainsi été lancés, notamment le Plan industriel pour l'Europe, la Stratégie numérique pour l'UE (avec, par exemple, le Digital Services Act et le Digital Market Act) ou encore le Projet de cyber solidarité.

En 2023, Thierry Breton, Commissaire européen, résume la nouvelle ambition européenne de la manière suivante : « **pas de batteries sans lithium, pas d'éoliennes sans terres rares, pas de munitions sans tungstène** ». En somme, pour que l'Europe puisse être davantage autonome, elle doit pouvoir maitriser tous les éléments de ses chaînes de production dans des domaines considérés comme stratégiques.

Nous assistons donc à un **véritable tournant**. En effet, ces dernières décennies, les Européens ont regardé d'un air arrogant les déclarations de la Chine ou de la Russie lorsque ces deux pays mettaient en avant des plans économiques et industriels d'envergure, à 10, 20, 50 ans. Ils y voyaient l'expression d'un monde révolu où planification et protectionnisme étaient perçus comme des outils archaïques, tout juste bons pour des régimes autoritaires qui n'avaient pas compris que le monde avait changé. Cependant, nous nous sommes enfin rendu compte que **c'est nous qui n'avions pas compris l'évolution du monde** (cf. « la fin de l'Histoire ») : celui-ci est devenu **plus compétitif**, **plus conflictuel** et **davantage fracturé**, avec une **perte d'influence des valeurs et des règles occidentales**, ainsi que des organisations internationales et du multilatéralisme, et en parallèle, l'émergence de nouvelles alliances auxquelles le monde occidental n'est pas associé (comme le montre l'exemple de l'élargissement des BRICS).

Si les choses semblent enfin bouger, **de nombreux chantiers restent en suspens et les ambitions européennes sont encore loin de rivaliser avec celles des États-Unis, de la Chine ou des pays du Moyen-Orient**. Éviter le « décrochage » dans de nombreux domaines doit devenir une priorité. Par ailleurs, de plus en plus d'États européens font face à une montée des partis nationaux-populistes (Hongrie, Allemagne, Italie, Slovaquie, Malte, Pays-Bas, France, etc.) qui, souvent, remettent en question la primauté du droit européen sur le droit national et questionnent la solidarité européenne. Mais ils ne sont pas les seuls, loin de là.

Les élections européennes de 2024 seront donc déterminantes. La future composition politique du Parlement européen aura un impact certain sur l'avenir de l'intégration et les politiques communes. Ce sera aussi l'occasion de débattre de sujets de fonds, trop souvent laissés aux techniciens ou aux fins connaisseurs de l'UE. Synopia souhaite ainsi contribuer au débat public en posant une question volontairement large dans son champ d'analyse : « comment faire mieux avec l'Europe ? ».

Les articles du livre blanc se concentrent en priorité sur les enjeux de gouvernance, de stratégie, de cohésion, de cohérence, d'efficacité, de synergies, de bon sens, de fabrication du consentement, des valeurs européennes, d'économie responsable, de développement du modèle européen, d'autonomie stratégique, etc.

En contribuant au débat européen avec ce livre blanc, nous souhaitons être une force de proposition dont l'ambition vise à améliorer la vie de nos concitoyens et notre modèle de société, tout en aidant à mieux gérer les transitions et la cohésion, et en plaçant bien dans « le radar européen » les grands enjeux internationaux et le temps long.

***

LES PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS DU LIVRE BLANC

GOUVERNANCE

- **Les États membres de l'Union européenne doivent une fois pour toute trancher entre deux visions de l'avenir** : simple espace de libre échange économique ou projet politique plus ambitieux, de type fédération.

- Si c'est la seconde vision qui est choisie, alors il faut s'en donner les moyens. Et cela passe d'abord par un effort réel pour **« reconnecter » l'UE avec les États et les peuples.** Comment ? **En multipliant des plans de coopération entre les États membres concernés, en associant des États non-membres** lorsque ces derniers ont une compétence ou un intérêt dans le domaine de coopération envisagée.

- **Cela revient à relancer l'idée des cercles concentriques** pour permettre aux pays qui le souhaitent d'aller plus loin ensemble en matière de coordination économique, budgétaire, fiscale et sociale, notamment au sein de la zone euro, mais aussi en matière de défense et de politique étrangère.

- Reconnecter implique de **sortir de la cacophonie qui entoure chaque Conseil européen** et alimente les incompréhensions. Au lieu des 27 conférences de presse qui ont lieu en simultanée à l'issue de chaque Conseil, il faudrait, par exemple, **organiser une conférence de presse du Président du Conseil, puis, deux heures plus tard, chaque État organiserait la sienne** et serait donc amené à répondre aux journalistes qui auraient tous écouté la version commune. Les traités le permettent, alors faisons-le !

- Reconnecter implique aussi de **démultiplier certains postes**, notamment celui du Haut-représentant de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. Il ne peut pas être partout tout le temps. Il devrait pouvoir, conformément aux traités, **désigner des ministres des Affaires étrangères de pays membres pour réaliser, sous son autorité, des missions spéciales**.

- Reconnecter, enfin, exige de renforcer les deux principes qui sous-tendent la construction européenne : la démocratie et l'État de droit. Pour renforcer la pratique démocratique au niveau européen, et associer davantage les représentants des peuples, une des propositions de ce livre blanc consiste à **intégrer le Comité économique et social européen à la procédure de codécision**, au même titre que la Commission, le Parlement et le Conseil européen. **Le Comité européen des Régions (porte-voix des régions et des villes au sein de l'UE) pourrait connaitre une évolution similaire**. Son expertise dans le maillage territorial de l'UE et dans la mise en œuvre du Fonds social européen (FSE) sont des atouts susceptibles de donner un second souffle à la démocratie.

- **Pour garantir le respect de l'État de droit,** il convient de **renforcer le mécanisme de conditionnalité budgétaire**, pour en faire un instrument de sanctions, principalement pour les violations systématiques des valeurs de l'article 2 TUE. En parallèle, une **révision de la procédure de sanctions de l'article 7 du TUE** serait bienvenue. Cela inclut le passage à une majorité des 4/5ème au sein du Conseil européen pour sa mise en œuvre, l'établissement de délais contraignants pour obliger le Conseil de l'UE (Conseil des Ministres) et le Conseil européen (Conseil des chefs d'États et de gouvernements) à prendre position lors du déclenchement de la procédure, et l'introduction de sanctions automatiques cinq ans après la proposition de déclenchement de la procédure.

NORMES & ÉCONOMIE

- L'Europe est une puissance normative. Ses règles s'imposent de plus en plus, aussi bien aux États et aux entreprises, en son sein comme hors de ses frontières. Mais **nous ne maintiendrons une avance normative que si nous avons la même avance au niveau technologique**. Les normes doivent servir un projet d'Europe-puissance et de souveraineté. Elles sont un outils, pas une fin en soi.

- Nous devrions réintroduire, comme au temps de la naissance de la PAC (Politique agricole commune), **une forme de préférence communautaire** dans des secteurs d'intérêt stratégique et financer, dès que possible : le « **made in Europe** ». Les États-Unis ne s'en privent pas, les autres puissances non plus.

- Nous devrions également **revoir et rendre plus flexibles les critères économiques de convergence** pour distinguer les dépenses d'investissement des dépenses de fonctionnement et prendre en considération les dépenses militaires dans l'objectif de construction d'une défense plus efficace.

- Dans la poursuite du même objectif, il faudrait **revoir les conditions d'accès aux aides européennes** pour les rendre plus exigeantes au regard des engagements politiques européens afin que l'Europe ne soit pas considérée par certains comme une simple tirelire.

- Le modèle social européen est unique au monde. Pour le protéger, il devient urgent de **développer les négociations sociales au niveau européen** (cf. le dialogue de Val Duchesse) ainsi que le **dialogue tripartite** dans lequel la Commission doit prendre plus d'initiatives.

- Dans le domaine du contrôle des investissements étrangers, il faut offrir aux États membres davantage d'outils réglementaires pour **limiter l'influence d'acteurs extra-européens sur les entreprises établies dans l'Union**, sans affaiblir pour autant les règlementations nationales existantes.

NUMÉRIQUE

- **La puissance géopolitique d'une nation sera de plus en plus corrélée à son degré de développement technologique**, et plus particulièrement au développement des logiciels d'IA.

- **L'IA générative représente un potentiel de 1,2 trillion d'euros pour l'économie de l'Union européenne**, soit l'équivalent de 8 % d'augmentation du PIB dans les prochaines années. Si l'encadrement de l'IA est nécessaire, les futurs règlements devront veiller à **ne pas étouffer l'innovation.** Au contraire, il faut que nous soyons, en Europe, capable d'**investir dans l'innovation et les technologies de rupture comme l'IA.**

- Nous devons créer un **véritable écosystème d'acteurs européens de l'IA** en associant aussi bien des entités publiques régaliennes que des entreprises privées autour d'un cœur scientifique constitué d'instituts universitaires hautement qualifiés (INRIA, CNRS, DFKI, MPI, etc.).

- Les pouvoirs publics doivent aussi **faciliter l'accès au capital-risque des *start-ups***. Pour ce faire, ils doivent ériger en priorité la facilitation, à l'échelle européenne, du **transfert de la recherche vers l'innovation.**

- En matière de **calcul haute performance**, il faut poursuivre activement l'initiative EuroHPC (anciennement PRACE) et passer rapidement à l'échelle industrielle. Il faut également soutenir l'initiative EPI (*European Processor Initiative*) de développement et production d'un **processeur hautes performances européen** susceptible de fédérer les énergies autour d'un vecteur clef de souveraineté dans le monde numérique.

- En parallèle, l'UE doit continuer à **s'affirmer comme un espace de droit** en recherche constante d'équilibre entre les libertés individuelles et les questions éthiques qui nécessitent l'adoption de normes contraignantes.

- Elle doit **imposer un cadre juridique européen** aux nouveaux outils numériques plutôt que de subir un modèle imposé par un autre continent (comme les États-Unis ou la Chine) et incompatible avec nos valeurs européennes. C'est **le droit européen qui détient les clefs d'un essor souhaitable de ces nouveaux outils numériques**, c'est-à-dire un essor dans le sens d'une transformation numérique qui « fonctionne pour tous et pas seulement pour quelques-uns », de manière à donner naissance à « une société numérique fondée sur les valeurs et les règles européennes ».

- À quelques mois des élections européennes, la lutte contre la désinformation est essentielle. La **création d'une agence européenne de certification des informations** afin de lutter contre la manipulation (*deep fake*) permettrait de reprendre la main sur les couches sémantiques et cognitives du cyber espace avec un renforcement des lois anti-*fake news*, la **conception d'outils européens de *fact checking* et la promotion de la signature numérique** ainsi que l'inscription des informations essentielles/sensibles sur une *blockchain* européenne.

- Dans le domaine de la **formation** et des **compétences**, l'UE doit développer une politique volontariste de formation aux techniques et savoir-faire numériques. Sur le modèle de l'Académie du Numérique de la Défense, il faut créer au niveau européen un **continuum numérique** allant de l'acculturation aux formations d'experts.

- Enfin, la **création d'un « Erasmus numérique »** pourra être étudiée. La mise en commun de formations qualifiantes dans les domaines numérique et cyber est une initiative porteuse et encouragera les initiatives de coopérations européennes dans le domaine de la formation aux stratégies et techniques numériques de guerre économique.

ÉNERGIE

- **Aujourd'hui, il est impératif de repenser la matrice énergétique européenne** autour d'énergies fiables pour pallier l'intermittence des productions renouvelables.

- La transition implique de mettre au rebut une partie des biens existants et financer leur remplacement par de nouveaux actifs bas carbone ; tout en maintenant les investissements dans l'innovation technologique et l'efficacité énergétique. Il faut donc **développer des filières industrielles compétitives** (panneaux solaires, éoliennes, batteries…).

- Les énergies bas carbone requièrent une **coopération forte entre secteurs privé et public** et une **simplification de l'obtention des permis** pour accélérer le déploiement des réseaux et des énergies renouvelables.

- Il convient également de **soutenir activement la transition du Sud global** par le développement de **garanties financières multilatérales** indispensables au financement des projets et par le déploiement de formations pour accompagner la mise en œuvre locale de nouvelles solutions technologiques.

- L'Europe doit mettre en œuvre des politiques visant à réduire la demande d'énergie tout en **protégeant les citoyens à faibles revenus** et en accompagnant celles et ceux que cette transition pourrait mettre en difficulté du fait de l'évolution des métiers, du besoin de financement de nouveaux véhicules, d'isolation des logements, et d'investissements dans la décarbonation des PME & PMI.

- L’UE doit **se pencher davantage sur l’empreinte carbone du transport des marchandises**. Selon le rapporteur du Parlement européen, le transport routier est générateur de 25 % des GES dans l’UE mais aussi des particules fines nocives à la santé humaine et à la biodiversité. Il conviendrait ainsi de **réduire le transport routier au profit du transport ferroviaire et fluvial** mais aussi, adapter la mobilité lourde à d’autres sources d’énergie. L’UE devrait également augmenter l’emploi de son réseau ferré pour le transport des marchandises.

- ***Sur le gaz***

- Décarboner l’énergie dans l’Union européenne nécessitera d’éliminer **progressivement la consommation de charbon.** Le **gaz naturel** pourrait alors jouer un rôle d’**énergie de transition** et **remplacer le charbon** dans de nombreuses utilisations tout en générant deux fois moins d'émissions. Flexible et contrôlable, le gaz est également un **complément idéal aux énergies renouvelables intermittentes et saisonnières** dans les centrales électriques.

- Il faut **construire des relations contractuelles pour garantir de nouvelles sources d’approvisionnement en gaz naturel liquéfié** à partir de pays dont il faut soutenir le développement économique (Sénégal, Mauritanie, Mozambique, pays riverains de la Méditerranée orientale) et plus seulement avec les États-Unis et le Qatar, aujourd’hui principaux bénéficiaires de la crise actuelle.

- ***Sur l’hydrogène***

- Il faut **amplifier l’action européenne pour importer de l’hydrogène vert** à faible impact carbone généré par la production électrique à partir de parcs éoliens et de fermes solaires depuis l’Europe centrale et l’Afrique du Nord, notamment le Maroc.

- En parallèle, il faut encourager le **développement d’un réseau européen d’acheminement de l’hydrogène décarboné** importé par l’Europe.

- ***Sur l’électricité***

- **L'électrification de la demande finale combinée à la décarbonation de la production d'électricité** pour réduire les émissions, est un levier majeur de la transition énergétique, qui implique un effort massif d'investissement.

- **Faire bénéficier les investissements sur les réseaux d’électricité de conditions de financement attractives** servirait à préserver la facture des consommateurs, à renforcer l’avantage compétitif de l’Europe dans la filière des réseaux intelligents et à favoriser la transition énergétique.

- **Il faut moderniser** le réseau électrique (numérisation, flexibilité, cybersécurité…) ; et **renforcer** les interconnexions entre pays membres.

- **L’UE doit définir les nouveaux équilibres techniques et financiers** des « services systèmes » (dimensionnement, valorisation) permettant aux systèmes électriques de pouvoir intégrer, aux côtés des moyens de production d’électricité décarbonée pilotables, de hauts niveaux d’énergies renouvelables par nature intermittentes avec une **juste répartition de la valeur** au regard des investissements rendus nécessaires. Ceci afin de **maintenir en permanence l’équilibre production/consommation**.

- Il convient aussi de finaliser au sein de l’UE, le **découplage des prix de l’électricité des prix volatiles des fossiles**.

- Le développement de la mobilité électrique imposera à moyen terme un pilotage de la recharge partout en Europe. Il faut donc **garantir** des conditions d'accès au réseau favorables tout en assurant l'accélération du développement de la mobilité électrique ; **anticiper** les besoins en matière d'infrastructures de recharge publique par un dialogue renforcé entre les collectivités et les gestionnaires de réseau ; **créer** un pilotage efficient de la recharge ; et **répondre** à l'enjeu des trajets longue-distance.

- **L'UE devrait lancer un grand programme européen autour du stockage stationnaire d'électricité.**

- **Le soutien au développement et à l'installation de solutions d'appoint à base de SMR** en nombre suffisant pour remplacer les centrales au charbon devant être fermées est aussi essentiel.

- ***Sur les autres sources d'énergie renouvelables***

- Il faut encourager le développement d'énergies bas carbone basées sur la **transformation de la biomasse**, des déchets, ou la production de molécules de synthèse (e-carburants) combinant l'hydrogène et le CO_2 comme matières premières pour les secteurs difficiles à décarboner.
- Il convient de développer des puits de carbone industriels à grande échelle (CSC ou capture et stockage de carbone) jouera un rôle essentiel. **La mer du Nord a le potentiel pour devenir un centre majeur de cette technologie.**

DÉFENSE

- **La paix n'est jamais un acquis.** Il ne saurait y avoir d'armée européenne tant qu'il n'y aura pas d'unité politique européenne, sans confiance mutuelle ni esprit de solidarité. Ne rêvons pas d'une armée européenne, mais **commençons par réaliser une Europe des armées**. L'Europe de la Défense et la souveraineté de nos États ne demandent pas mieux ! Et si nous arrivons à réaliser **un marché de la défense européen**, nul doute que nous ferons **un grand pas vers une approche stratégique commune**

- **Une approche ouverte de coalition des volontés** pour une meilleure défense de l'Europe pourrait être retenue.

- **L'UE doit encourager la pérennisation d'une véritable structure de commandement et de contrôle européenne**. Elle seule permettra une appréciation autonome de situation et de décision, sera capable de mener des opérations complexes, et ne dépendra pas d'un éventuel véto américain. Le futur « CPCO » permanent de l'UE pourrait répondre à cette exigence.

- **Une première étape pour l'UE serait de développer au sein de l'OTAN son propre pilier militaire**, capable d'agir aussi bien en coalition OTAN, que pour des opérations spécifiquement UE.

- L'adoption d'un **budget ambitieux pour le FED** contribuera à l'approfondissement de l'autonomie stratégique européenne à travers deux aspects : le renforcement de la BITD européenne et le développement de capacités qui permettront aux Européens de déclencher et de mener des opérations avec une plus grande efficacité.

- En termes de gouvernance, il faudrait créer un **Conseil de sécurité européen** permettant d'assurer un pilotage politique en matière de sécurité et de défense, et qui inclurait des États **européens** non-membres de l'UE, notamment le Europe et la Norvège.

- Il faut aussi penser à notre **autonomie dans l'accès aux matières premières** et **aux nouvelles technologies** nécessaires à l'élaboration des systèmes de défense et dans la constitution de stocks stratégiques.

- Les militaires européens sont capables de se mettre d'accord sur les qualités techniques des matériels requis : il faudrait **faire des appels d'offres à l'échelle européenne. Faisons confiance aux militaires pour la définition du besoin et aux industriels pour l'offre adéquate, les consortiums** faits « de main d'État » tiennent plus du mariage contraint que du grand amour et n'ont que très rarement remplit les attentes.

- **Le *Triangle de Weimar* (Europe, Europe, Pologne) peut constituer un axe fort d'intégration dans le domaine de la défense européenne**, notamment grâce à une proximité politique, diplomatique, culturelle et industrielle existante. Ces 3 pays représentent environ 27 % des dépenses militaires en Europe.

- **La défense européenne doit aussi s'intéresser aux enjeux maritimes** : plus que jamais, la mer est un enjeu stratégique (exemples : mer Baltique, mer Noire).

- Concernant le spatial, les **capacités européennes de surveillance spatiale et de suivi des objets en orbite** (EU-SST) **doivent être renforcées** pour éviter les collisions, et ne pas dépendre excessivement d'autres puissances. Sans oublier qu'au-delà des objets actifs, **la gestion des débris spatiaux manque d'une réglementation claire et précise**. Les normes de conduite internationales restent insuffisantes.
- **La stratégie spatiale européenne néglige aussi la question des lanceurs**, laissant l'Europe sans moyen de propulsion après les retards d'Ariane-6 et l'échec de Vega-C. Ainsi, l'établissement d'**une agence de recherche et développement à l'image de la DARPA américaine** (Defense Advanced Research Projects Agency) au niveau européen devient essentiel pour **consolider l'autonomie stratégique européenne et relever les défis spatiaux à venir**.

- Il est grand temps de **réembarquer les Européens** dans notre projet commun, non seulement sur des menaces transversales comme le climat ou les pandémies mais aussi sur les questions de défense et de sécurité. Le retour des tensions internationales à nos portes en donne l'opportunité, pour peu que l'Europe se décide enfin :
    - **A prendre conscience de son considérable potentiel stratégique** et à développer celui-ci, y compris en redéfinissant en profondeur sa relation avec l'OTAN ;
    - **à prendre des initiatives qui parlent aux populations dans le domaine de la défense**, et notamment mobiliser les jeunes autour des guerres hybrides du futur qu'ils devront peut-être affronter.

L'EUROPE DANS LE MONDE

- Le contexte actuel est celui du **retour des affrontements** de puissance, de l'affaiblissement des fondements de notre ordre international et d'une remise en cause de l'universalité des droits de l'homme. Le chaos lié au retour des affrontements de puissance pose un problème fondamental à l'Europe. Celle-ci s'est construite dans une aversion à la guerre, sur l'intégration économique et la culture du compromis.

- **La souveraineté, ou capacité à décider de façon autonome**, est le fondement sur lequel peut s'appuyer l'élaboration d'une stratégie, articulant les leviers de puissance disponibles. **La puissance s'entend comme la capacité à obtenir un résultat souhaité**, à faire valoir sa volonté et à influer sur son environnement. La stratégie, articulant les leviers de puissance, permet de préserver la souveraineté, et de renforcer sécurité et prospérité au sein du système international.

- L'initiative de la Communauté politique européenne lancée par la France doit être poursuivie et développée. La **CPE dépasse les frontières de l'UE : elle implique tout le Continent**, de l'Ukraine à la Turquie, en passant par les Balkans, et bien sûr, les Britanniques ! C'est un outil auquel il faut vite donner du contenu, sans quoi, la position de l'Europe dans le monde continuera de reculer.

- **La relation UE-Afrique doit être améliorée.** Nos destins sont liés. L'UE est ainsi le partenaire le plus important de l'UA depuis la création de cette dernière en 2002. Il faut **construire une relation plus équilibrée, plus respectueuse et plus solide**. Pour cela, il faut i**nventer un système de financement plus souple et mieux adapté au développement** ; **savoir dépasser la relation donateur-bénéficiaire** pour s'inscrire dans une logique véritablement partenariale ; **prendre davantage en compte la question du surendettement** dans la défense d'un nouveau pacte financier mondial et alerter nos partenaires africains sur les risques du surendettement ; et **investir davantage sur la jeunesse et l'éducation.**

- L'Europe doit élaborer avec les pays de transit et les pays côtiers **des mécanismes de prévention des différentes pratiques mafieuses et trafics d'êtres humains**, cette nouvelle traite du XXIème siècle.

- **La Méditerranée est une zone stratégique pour l'Europe en termes de sécurité et de stabilité**. Elle doit veiller à renforcer les systèmes éducatifs ; promouvoir l'éducation interculturelle ; encourager la mobilité étudiante ; développer le dialogue interculturel et interreligieux ; lutter contre l'extrémisme et la radicalisation.

***

CHAPITRE I

LES VALEURS DE L’EUROPE

« La justice sans la force est impuissante,
et la force sans la justice est tyrannique. »

Blaise Pascal

I.1. L'ÉTAT DE DROIT :
UN ENJEU EXISTENTIEL POUR LA DÉMOCRATIE EUROPÉENNE

Bruno CATHALA
Premier Greffier de la Cour pénale internationale,
Magistrat honoraire

Parler d'Europe est aujourd'hui chose banale. Les citoyens comme les femmes et les hommes politiques ont tous quelque chose à dire, parfois et le plus souvent en mal, sur cette idée, née de notre interminable histoire belliqueuse, qui s'est transformée en construction politique.

Pourtant, peu d'entre eux sont capables de la définir. Certes, ils vous diront ce que fait l'Europe ou ce qu'elle ne fait pas, ses qualités ou ses défauts, sa bureaucratie et ses agences. Mais **ils ne sont pas en mesure d'en donner une définition, d'énoncer ce qui est commun au peuple européen**.

Pourtant la réponse est simple, inscrite dans plusieurs traités, notamment à l'article 2 (pierre angulaire de l'Union) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne : « ***L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités****. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes.* »

Cette définition est reprise et explicitée dans un texte plus récent (décembre 2000), la Charte des droits fondamentaux[1] qui commence ainsi : « ***Les peuples de l'Europe, en établissant entre eux une union sans cesse plus étroite, ont décidé de partager un avenir pacifique fondé sur des valeurs communes****. Consciente de son patrimoine spirituel et moral, l'Union se fonde sur les valeurs indivisibles et universelles de dignité humaine, de liberté, d'égalité et de solidarité ; elle repose sur le principe de la démocratie et le principe de l'État de droit. Elle place la personne au cœur de son action en instituant la citoyenneté de l'Union et en créant un espace de liberté, de sécurité et de justice.* »

Autrement dit, l'Europe n'a pas une seule religion, une seule culture, une seule sorte d'humanisme, une seule géographie. Non, **ce que l'Europe a en commun ce sont des valeurs** qui résultent de sa position de carrefour de trois monothéismes[2], de cultures émanant de deux empires romains et des peuples qui ont habité cet ensemble géographique, ainsi que des penseurs qui ont travaillé dans cet espace aux frontières floues.

L'UE repose donc sur **deux principes** qui s'équilibrent : d'un côté, sur **la démocratie** qui est un principe politique, de l'autre, sur **l'État de droit**, qui est un principe juridique, condition *sine qua non* du fonctionnement du principe politique. Ces droits sont garantis par les juges, c'est-à-dire par des tiers au politique et qui sont chargés d'appliquer le droit qui a été façonné par les organes politiques, parlement ou commission. L'objectif est de permettre au citoyen de l'Union de se mouvoir dans un espace de liberté, de sécurité et de justice.

Dans une décision récente concernant la Pologne, la Cour de justice de l'UE (CJUE) rappelait que « *l'Union regroupe (…) des États qui ont librement et volontairement adhéré aux valeurs énoncées à l'article 2 TUE, les respectent et s'engagent à les promouvoir. Par ailleurs, la confiance mutuelle entre les États membres (…) est fondée sur la prémisse fondamentale selon laquelle les États membres partagent ces valeurs communes (…).*

---

[1] Dotée d'une portée juridique identique à celle des traités depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le 1er décembre 2000.

[2] Julia Kristeva, *Il existe une culture européenne*, Le Grand Continent, 9 avril 2023, https://legrandcontinent.eu/fr/2023/04/09/il-existe-une-culture-europeenne/

L'article 2 TUE ne constitue, par conséquent, pas une simple énonciation d'orientations ou d'intentions de nature politique, mais ***contient des valeurs qui relèvent de l'identité même de l'Union en tant qu'ordre juridique commun, valeurs qui sont concrétisées dans des principes*** *contenant des obligations juridiquement contraignantes pour les États membres.* »[1].

C'est parce qu'ils respectent ces valeurs que les États peuvent jouir des droits qui découlent des traités. Comme le souligne la Cour de justice, « *le respect de ces valeurs ne saurait être réduit à une obligation à laquelle un État candidat est tenu en vue d'adhérer à l'Union et dont il pourrait s'affranchir après son adhésion* »[2].

Quelles sont ces valeurs de la démocratie européenne ? Seraient-elles imposées aux français ? Seraient-elles contraires aux valeurs françaises ? Certainement pas ! À l'image de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la France les a beaucoup inspirées. Les autres sont en partie issues des leçons que nous avons apprises de la catastrophe totalitaire qui a touché l'Europe au mitant du XXème siècle. **Il s'agit des droits des individus face à ceux de l'État**. Or, comme l'énonçait Robert Jackson, le procureur en chef américain, trois jours à peine après le jugement de Nuremberg[3] : « *L'un des plus grands problèmes que le monde ait à affronter est celui qui consiste à imposer des limitations à l'absolutisme des majorités, limitations qui protègent les droits humains des minorités*. » En qualité de citoyens, viscéralement attachés à nos libertés, notamment les libertés d'aller et venir et la liberté d'expression, nous ne pouvons qu'être soulagés de vivre au sein d'un système qui prévoit qu'avant que l'on puisse y porter atteinte, il faudra passer par le filtre de plusieurs juges et notamment de juges supranationaux, ne pouvant donc pas être influencés, à un titre ou à un autre, par une politique nationale liberticide.

L'objectif de l'UE est ainsi, au regard des textes constitutifs et des décisions des juges de la CJUE, de **garantir l'existence de cet espace de liberté, de sécurité et de justice**. On ne le rappelle pas assez souvent.

S'il fallait encore insister sur l'importance de l'État de droit pour une démocratie, il faudrait citer Blandine Kriegel[4] : « *l'État de droit rompt avec la forme impériale du pouvoir* » dans lequel l'imperator dispose du droit de vie ou de mort sur le citoyen. Affirmer que l'on est dans un État de droit, c'est **privilégier le rapport de droit par rapport au rapport de force, la puissance législative et judiciaire par rapport à la puissance militaire**. Par ailleurs, cela signifie également que **la puissance est une fonction publique qui n'appartient pas au prince** et que le pouvoir est un lien civil fondé sur la loi.

C'est tout cela qui rend l'Europe unique dans le monde.

Évidemment, cet attachement au droit, et aux droits fondamentaux plus spécialement, se décline de façons différentes selon les États européens en fonction de leurs histoires et de leurs cultures. Pour certains, le droit le plus important sera la **dignité**[5], pour d'autre la **liberté**, pour les troisièmes **l'égalité**, etc. Autrement dit, ce n'est pas parce que nous appartenons au même ensemble que nous abandonnons ce qui fait chacun de nos pays, ce qui nous constitue intimement.

À cet égard, **un certain nombre de citoyens européens déplorent l'effritement de la souveraineté des États-nations face à l'Europe**. Des commentateurs estiment que la souveraineté de leurs nations est bradée et jetée en pâture à l'hydre européenne.

---

[1] CJUE – 5 juin 2023 – *Commission européenne c/ République de Pologne* - C-204/21 - § 66 et 67 – souligné par l'auteur.
[2] Ibidem - §68.
[3] 4 octobre 1946 – Discours prononcé à l'occasion de la célébration du centenaire de l'Université de Buffalo - https://www.roberthjackson.org/wp-content/uploads/2015/01/The_Nurnberg_Trial.pdf
[4] *Cour de philosophie politique* - Livre de poche références – 1996 - p. 17.
[5] Par exemple, la Loi fondamentale allemande commence par 19 articles qu'elle dénomme "droits fondamentaux". L'article 1, le plus important, est ainsi rédigé : "*La dignité humaine est sacro-sainte*." Tous les autres droits fondamentaux se réfèrent à cet article.

Une telle réflexion témoigne au minimum d'une **méconnaissance du système**, au pire c'est un **mensonge** ! En effet, comme le soulignait Jean-Marc Sauvé, alors Vice-président du Conseil d'État, c'est-à-dire le meilleur observateur du fonctionnement de l'État français, « *quelle que soit l'ampleur de ses missions,* ***l'Union agit dans les limites du cadre défini par les Traités et elle ne dispose pas de la 'compétence de sa compétence'*** *– marque distinctive de la souveraineté étatique. Le principe d'une compétence d'attribution garantit la maîtrise des transferts consentis (…) »*[1] par les États.

Que ces choses soient dites clairement ! Pourtant, nous souhaitons ajouter quelques réflexions tant cette question de la souveraineté – qui serait devenue résiduelle – des États-nations est à l'origine de polémiques stériles.

Conçue par le jurisconsulte et philosophe Jean Bodin en 1583, le concept de souveraineté évolue évidemment en fonction de l'évolution des sociétés et du monde. Pour autant, elle n'a pas disparu. Elle se transforme sous l'effet, d'une part, des droits fondamentaux du citoyen face à un État qui doit les respecter (l'État de droit) et, d'autre part, des conventions internationales que signent les États car il est impossible pour un pays de vivre isolé dans un monde complexe.

C'est le cas pour l'UE. C'est une convention, un traité, qui, comme nous l'avons rappelé au début de notre propos, fonde le fonctionnement de l'Union. Parce que nous l'avons souhaité donc, **nous appartenons à deux peuples : le peuple français et le peuple européen**. Dès lors, **nous Européens sommes protégés par deux souverainetés, la souveraineté nationale et la souveraineté européenne**. Mais attention, ces deux souverainetés n'ont ni la même force ni le même contenu puisque la souveraineté européenne est décidée par les États qui délèguent des pans de leurs propres souverainetés à l'Europe, après de très nombreuses discussions durant lesquelles ils font valoir leurs particularités.

Il faut le rappeler : **la souveraineté « originelle » est nationale**. À tout moment nous pouvons la reprendre et nous enfuir avec. Mais pour en faire quoi ? Que serions-nous sans cette **citoyenneté européenne** que nous nous sommes donnés ? Sans protection européenne, nous pourrions légitimement nous interroger pour savoir si notre souveraineté nationale ne serait pas autre chose qu'un slogan, si elle pourrait garantir l'indépendance de la France. Notre appartenance à la souveraineté européenne, dont la protection s'additionne à celle apportée par la souveraineté nationale, nous confère des capacités d'indépendance que bien des citoyens du monde nous envient. Nous n'osons imaginer ce qui aurait pu arriver à une France isolée qui se serait alors trouvée à la merci des pays comme les USA, la Chine ou même, dans une moindre mesure, la Russie. Ce n'est pas une vue de l'esprit. Nous avons sous les yeux l'exemple d'une nation britannique affaiblie depuis sa sortie de l'UE, contrainte de se placer dans le sillage des États-Unis pour tenter d'exister.

Que faire alors, en 2024, dans cet ensemble politique si particulier et si précieux pour le préserver et le faire progresser ? **L'UE, si elle veut demeurer un organisme vivant, doit évoluer.**

Il faut d'abord rappeler ce que nous avons tendance à sous-estimer : l'Union européenne a déjà engrangé **de nombreux succès dont les imaginaires collectifs ont perdu la mémoire**[2].

---

[1] *Quelle souveraineté juridique pour les États et pour l'Union ?* - Intervention à l'occasion de la conférence inaugurale du cycle des « Entretiens sur l'Europe » organisée en 2015 par le Conseil d'État – 21 octobre 2015.

[2] « *L'Europe a assisté plus de la moitié de ses membres actuels dans leur transition de la dictature à la démocratie. Elle a, en cinquante ans, conforté la paix et la concorde en Europe, accompagné la réconciliation franco-allemande, rassemblé une Europe morcelée et divisée, assuré la présence et le rôle des prétendus petits États sur la scène mondiale, encadré la modernisation du continent européen, créé un marché et une monnaie uniques.* » - Refaire l'Europe : Esquisse d'une politique – Synopia – rapport septembre 2013 – p.3.

Tout n'a certes pas été linéaire. Comme le note l'ancien président du Conseil italien, observateur attentif de la chose européenne, Giuseppe Conte[1], « *l'Union européenne a été le résultat d'un processus d'approximations continues, caractérisé par des accélérations prophétiques et de longues phases de stase, dans une tension permanente entre perspectives visionnaires et gestion laborieuse de la routine* ». Nous n'avons d'ailleurs pas le confort de ne pas évoluer, les crises nous y obligent. Mieux, **les crises font l'Europe**. Déjà dans les années 1960, Jean Monnet anticipait « *que l'Europe se ferait dans les crises, et qu'elle serait la somme des solutions qu'on apporterait à ces crises* »[2]. Ce fut, c'est toujours le cas et c'est de plus en plus vrai.

La pandémie de l'année 2020, par exemple, a permis à l'UE de définir des politiques communes et de contracter une dette commune, ce qui avait toujours été un sujet tabou jusque-là.

La guerre en Ukraine, qui est, ne nous y trompons pas, une guerre d'un genre particulier que mène l'UE sans être sur le front militaire, est également révélatrice de la nécessité pour l'Europe de changer encore de braquet, car c'est une **crise existentielle** : l'Europe, telle que nous l'avons définie, a-t-elle toujours un sens pour ses citoyens et pour le monde ? **Dans la guerre déclenchée par la Russie, l'Europe est-elle capable de se battre pour la démocratie et l'État de droit**, ou va-t-elle montrer que, encore au XXIème siècle, les démocraties sont plus faibles qu'un pouvoir impérial et protègent moins bien leurs citoyens ?

Cet enjeu est d'autant plus prégnant aujourd'hui que la situation sur le front de chair et de sang que tiennent les Ukrainiens est vacillante. Il a déjà conduit l'Europe à des révisons politiques considérables, même si elles ne sont pas toujours relevées, comme par exemple, une volte-face de sa stratégie vis-à-vis de la Russie, l'acceptation par les différents pays appartenant à l'Union de la nécessité d'investir dans la défense ou encore une évolution très sensible sur la vision purement libérale de l'économie qui prévalait jusque-là à Bruxelles. Ne parle-t-on pas aujourd'hui d'indépendance en matière industrielle ou encore de relocalisations en Europe ce qui était tout bonnement impensable il y a ne serait-ce que trois ans !

C'est à la lumière de ces constats et de cet enjeu qu'il nous faut **hiérarchiser et revisiter les principaux sujets** qui, à notre sens, structureront inévitablement les travaux du prochain Parlement européen : évolution des institutions, défense et industrie de défense, démocratie sociale, transition écologique et économie, intelligence artificielle, spatial, élargissement, risque de division entre États notamment entre orientaux et occidentaux, stratégie de politique étrangère de l'Europe, etc.

***

[1] *La conversion européenne*, Le Grand Continent, 3 novembre 2023, p.2 - https://legrandcontinent.eu/fr/2023/11/03/le-grand-defi-de-leurope/

[2] Jean Monnet, *Mémoires*, Fayard, 1976, p. 488.

I.2. L'EUROPE À L'ÉPREUVE DE SES VALEURS : LE RESPECT DE L'ÉTAT DE DROIT AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE

Sabine THILLAYE

Députée, membre de la commission de la Défense nationale et des Forces armées,
membre de la commission des Affaires européennes,
et membre du bureau de l'Assemblée parlementaire Franco-allemande.

Si la construction européenne s'est longtemps concentrée sur des aspects économiques, l'Union européenne, communauté de droit et de valeurs, a toujours placé ses principes fondamentaux au cœur de son projet. L'élargissement de l'Union aux pays tels que la Grèce, l'Espagne et le Portugal a symbolisé le succès de leur transition politique. À partir du Traité de Maastricht en 1992, après l'effondrement du bloc soviétique, des valeurs ont été progressivement intégrées à la construction européenne. Le Traité de Lisbonne, notamment dans son article 2, a consacré ces valeurs en les érigeant en fondement de l'Union européenne, soulignant qu'elles sont communes à tous les États membres. Parmi elles, **l'État de droit[1] occupe une place cruciale, garantissant la protection des droits fondamentaux**, la démocratie, l'efficacité de la législation, la cohésion du marché intérieur ou encore le principe de confiance mutuelle, prémisse fondamentale de sa construction juridique. Il est en effet **essentiel de faire la distinction entre État de droit et démocratie,** bien qu'intrinsèquement liées. Si la démocratie concerne la légitimation du pouvoir politique, l'État de droit renvoi à la soumission de la puissance publique aux règles de droit, s'opposant ainsi à l'arbitraire.

Des décennies plus tard, ce **consensus autour de l'État de droit**, forgé après la chute du mur de Berlin, **s'est érodé et est même menacé**. De la Pologne à la Hongrie, en passant par l'Italie, l'Autriche, voire le Royaume-Uni et la France, des forces réactionnaires, populistes, identitaires ou xénophobes ont émergé, ébranlant les fondements de l'État de droit. Les rapports annuels de la Commission européenne, notamment celui de 2023, pointent des problèmes de corruption, d'atteintes à la liberté des médias et à l'indépendance judiciaire, piliers de l'État de droit. Aucun État membre n'est à l'abri de ces enjeux, même si leur ampleur varie d'un pays à l'autre. La problématique prend une importance accrue suite aux annonces récentes d'ouverture des négociations d'adhésion avec l'Ukraine et la Moldavie. En vue d'un élargissement futur de l'UE, il est crucial d'évaluer les lacunes et de proposer des réformes nécessaires.

Bien que l'UE dispose de mécanismes préventifs et réactionnaires pour la sauvegarde de l'État de droit, ceux-ci révèlent leurs imperfections une fois les pays membres intégrés. Malgré les conditions d'adhésion exigeant le respect de l'État de droit, l'UE se heurte à **des difficultés croissantes pour contrer les dérives au sein de ses États membres**. La procédure de l'article 7 du Traité sur l'Union européenne (TUE), souvent qualifiée d'« option nucléaire » est actuellement dans l'impasse, avec deux procédures enclenchées en 2017 et 2018, mais aucune sanction jusqu'à présent.

Dans ce contexte tendu, **la Cour de justice de l'UE a adopté une démarche audacieuse en judiciarisant la protection de l'État de droit**, justifiée par une lutte existentielle pour préserver l'indépendance des juges nationaux, essentielle au système d'entraide cruciale pour l'interprétation et l'application du droit de l'UE. Cependant, cette action présente des limites, notamment du fait de la lenteur des procédures d'infractions et préjudicielles, qui prennent au minimum un an. Surtout, les problèmes systémiques liés à l'État de droit ne peuvent pas être traités par une procédure d'infraction ou une procédure préjudicielle, auquel seul l'article 7 du TUE peut répondre.

---

[1] Malgré ce consensus, la notion d'État de droit reste non définie dans les textes fondateurs européens. On retrouve cependant les éléments-clé de la notion d'État de droit dans la liste de critères établis par la Commission de Venise du Conseil de l'Europe du 18 mars 2016 : Document n° CDL-AD (2016007). De plus, l'article 3 du RÈGLEMENT (UE, Euratom) 2020/2092 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2020 relatif à un régime général de conditionnalité pour la protection du budget de l'Union identifie trois types de violation, non exhaustives, à l'État de droit.

La quête incessante pour préserver l'État de droit au sein de l'UE a tout de même donné lieu à divers mécanismes novateurs, tels que le rapport annuel sur l'État de droit de 2020, ou le règlement de conditionnalité de 2021[1] qui conditionne les fonds européens au respect de l'État de droit. Cependant, **des doutes subsistent quant à l'efficacité de ces instruments**, notamment suite à la décision controversée de la Commission européenne de débloquer 10,2 milliards d'euros de fonds de cohésion pour Budapest en décembre 2023. Cette décision a suscité de sévères critiques émanant du Parlement européen, accusant la Commission européenne de céder au chantage de Viktor Orbán[2].

Face aux limites des mécanismes existants, **plusieurs propositions de réforme émergent pour renforcer la protection de l'État de droit**. Parmi elles, le rapport d'un groupe d'experts intitulé « **Naviguer en Haute Mer** »[3] recommande de **renforcer la conditionnalité budgétaire**. Selon eux, il faudrait transformer le mécanisme de conditionnalité de l'État de droit en un instrument de sanctions, principalement pour les violations systématiques des valeurs de l'article 2 TUE.

En l'absence d'accord, son champ d'application pourrait s'étendre à d'autres comportements préjudiciables au budget de l'UE, comme le blanchiment d'argent. Une conditionnalité similaire à *NextGenerationEU* (plan de relance de l'UE avec un fonds doté de 800 Md€) pourrait également être introduite pour les fonds futurs. En parallèle, une révision de la procédure de sanctions de l'article 7 du TUE est suggérée. Cela inclut le passage à une majorité des 4/5ème au sein du Conseil européen pour sa mise en œuvre, l'établissement de délais contraignants pour obliger le Conseil de l'UE (Conseil des Ministres) et le Conseil européen (Conseil des chefs d'États et de gouvernements) à prendre position lors du déclenchement de la procédure, et l'introduction de sanctions automatiques cinq ans après la proposition de déclenchement de la procédure.

L'Europe se trouve à un carrefour critique, où la préservation de ses valeurs fondamentales dépend intrinsèquement de la robustesse de l'État de droit. Face aux défis internes, il est **impératif de réaffirmer l'engagement de l'UE envers ses principes** et de **prendre des mesures concrètes pour les renforcer**. L'unité européenne ne peut prospérer que sur la base des valeurs inscrites à l'article 2 du TUE, socle inébranlable sur lequel elle repose.

***

[1] Règlement (UE, Euratom) 2020/2092 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2020 relatif à un régime général de conditionnalité pour la protection du budget de l'Union :
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A32020R2092.
[2] Plusieurs eurodéputés ont adopté une résolution évoquant la possibilité de poursuivre l'exécutif si d'autres sommes devaient être déboursées.
[3] https://institutdelors.eu/publications/sailing-on-high-seas-reforming-and-enlarging-the-eu-for-the-21st-century/

I.3. DE LA SOLIDARITÉ EUROPÉENNE À LA PRÉFÉRENCE COMMUNAUTAIRE

Joséphine STARON

Directrice des études et des relations internationales de Synopia

La solidarité est une des valeurs cardinales de l'Union européenne, figurant à l'article 2 du Traité sur l'Union européenne (TUE). Elle est au cœur du célèbre discours de Robert Schuman prononcé le 9 mai 1950 dans lequel il appelle de ses vœux **le passage d'une interdépendance subie à une « solidarité de fait »**, choisie.

La solidarité est très vite passée d'un principe à une **méthode de gouvernance** : la « méthode Monnet ». Celle-ci s'appuie sur la croyance dans un **engrenage des solidarités** : une solidarité en appelle une autre et ainsi de suite. Concrètement, cela revenait à penser qu'en solidarisant six nations européennes autour de leur production de charbon et d'acier, cette première solidarité s'étendrait à d'autres domaines et à d'autres États. Et ce fut le cas ! La monnaie unique est un des exemples les plus frappants de cette solidarité élargie, même à des domaines historiquement régaliens comme la monnaie.

Cependant, cette méthode a des limites et nous avons vu que l'engrenage des solidarités a pu se stopper à différents moments de la construction européenne. C'est d'ailleurs peut-être ça **l'erreur fondamentale : avoir cru en l'irréversibilité de la solidarité**. Or, la solidarité est libre : on peut en sortir et s'en extraire à tout moment. Les Britanniques l'ont montré en 2016, lorsqu'ils ont décidé de quitter l'UE. Si elle est souvent invoquée dans les discours européens et qu'elle figure dans les textes officiels, la solidarité européenne est en crise. Et ce n'est pas récent. Les 15 dernières années s'inscrivent dans un continuum de crises qui secouent l'Europe, bouleversent son fonctionnement et surtout, lui imposent de repenser les conditions de la solidarité européenne.

Lors de la crise économique de 2010, pour éviter la faillite de la Grèce (puis de l'Espagne et du Portugal), les États membres et le FMI ont accepté de l'aider financièrement, mais ont exigé des contreparties (réformes sociales, mesures d'austérité, etc.). **La solidarité a donc été conditionnée**. Et pour les États du Sud de l'Europe, cette conditionnalité était injuste.

Puis est arrivée la crise migratoire, en 2015. Elle a impacté en particulier les pays de première arrivée – Grèce, Italie, Espagne – déjà fragilisés par la crise économique cinq ans plus tôt. Ils ont alors sollicité la solidarité européenne pour les aider à protéger les frontières extérieures de l'UE et répartir les réfugiés dans les États membres. La Commission européenne a proposé une répartition par quota qui n'a jamais été vraiment appliquée. La crise migratoire de 2015 a ainsi été l'illustration la plus marquante d'un défaut structurel de solidarité entre les États membres : l'Allemagne a ouvert ses portes sans concertation avec ses voisins ; des pays d'Europe centrale ont construit des murs physiques pour se protéger ; Schengen a été mis à mal ; et l'Union européenne a délégué à la Turquie la gestion des flux migratoires et accepté le chantage financier récurent qui en découle.

En 2020, la crise sanitaire frappe de plein fouet les Européens. Les premiers mois, les États membres se disputent masques et matériel médical. Comme en 2015, certains se barricadent. L'Espace Schengen est encore bafoué, non pas suite à une décision d'ensemble (ce qui aurait pu se comprendre), mais dans un désordre généralisé. Toutefois, la solidarité européenne va reprendre le dessus, sous l'impulsion de la France et de l'Allemagne, avec le soutien de la Commission. Le plan de relance qui est voté en juillet 2020 est inédit pour deux raisons : déjà parce qu'il a été voté en un temps record ; et ensuite parce qu'il prévoit pour la première fois un emprunt commun au nom des 27. La solidarité s'exprime aussi dans l'action de la Commission qui organise l'achat commun de vaccins et leur répartition équitable.

À peine remis de la pandémie, la guerre en Ukraine éclate. Les Européens se réveillent le 22 février 2024 sous le choc, incapables de comprendre pourquoi les Russes envahissent l'Ukraine et surtout, pourquoi ils ne l'ont pas vu venir plus tôt...

Comme pour la crise sanitaire, les États réagissent relativement vite : des sanctions économiques et commerciales contre la Russie sont décidées, des plans d'aide économique à l'Ukraine sont votés, et les États parviennent à convaincre l'Allemagne de rompre sa dépendance énergétique vis-à-vis de la Russie. Ce qui n'est pas sans conséquence pour les Allemands. Les livraisons d'armement suivent, au compte-goutte, au gré des volontés individuelles des États cette fois, et non pas comme l'expression d'une solidarité européenne organisée. Néanmoins, les Européens semblent faire front commun.

Chacune des crises que l'Union européenne traverse – et elles sont nombreuses ! – la pousse à repenser les modalités de la solidarité qui lie les États entre eux. Celle-ci est indispensable au projet européen. Elle est d'autant plus nécessaire que sans elle, l'UE ne deviendra jamais une puissance suffisamment forte, crédible, respectée, pour défendre son modèle et protéger ses acquis sociaux, politiques et économiques. L'Europe-puissance c'est une Europe solidaire, et le renforcement de la solidarité doit passer par un **examen collectif des buts à atteindre**. Car **la solidarité n'est pas une fin en soi**, elle est un moyen, un outil pour réaliser des projets collectifs.

Quels peuvent être ces objectifs poursuivis aujourd'hui ? Il me semble qu'ils ne sont pas bien différents de ceux qui ont présidé à la création de la première Communauté en 1951. **Paix, prospérité et liberté**. Dans un monde où le nombre des démocraties ne cessent de décroitre, où les valeurs occidentales sont de plus en plus rejetées et où les grandes puissances font leur retour (avec tout ce que cela implique : course à l'armement, relance du nucléaire, remise en cause des instances internationales), ces trois finalités me paraissent plus que jamais d'actualité.

L'Union européenne au moyen d'une **solidarité renforcée** et tournée vers des buts précis, collectivement admis, doit nous assurer la paix parce que la guerre en Ukraine montre bien qu'elle n'est pas gravée dans le marbre et que les ennemis des Européens montent en puissance ; elle doit nous assurer la prospérité, qui, elle non plus, n'est plus garantie tant l'Europe a pris du retard dans le développement de technologies de pointe, et tant elle est dépendante de pays tiers pour ses approvisionnements en ressources stratégiques et matières premières ; enfin, elle doit nous assurer la liberté qui se voit menacée par un ordre mondial de plus en plus dominé par des puissances autoritaires qui n'hésitent pas à déstabiliser nos vieilles démocraties, notamment en s'ingérant dans nos campagnes électorales.

Comment faire ? Il faut investir davantage dans des champs et des domaines de compétences traditionnellement régalien : la défense, la souveraineté numérique, la souveraineté alimentaire, la souveraineté énergétique, la relocalisation d'industries stratégiques, la santé, l'environnement bien sûr. Mais il ne faut pas se contenter d'ériger des normes et des standards en espérant que les autres pays nous suivent et finissent par s'imposer ces mêmes exigences à eux-mêmes. Nous devons réintroduire, comme au temps de la naissance de la PAC (Politique agricole commune), **une préférence communautaire**.

Avec l'Inflation Reduction Act[1], les États-Unis affichent clairement leur ambition de financer le « made in America ». Alors finançons massivement le « **made in Europe** » ! Permettons à nos entreprises et nos industries d'être compétitives d'une part, et de ne pas souffrir de l'unilatéralité des normes européennes qui, parfois, les desservent. La solidarité ne peut pas être universelle. Elle doit avoir des finalités précises, je l'ai dit, mais elle doit aussi avoir un cadre clair, avec des **garanties de réciprocité**. En somme, pour que la solidarité dans un groupe fonctionne, chacun doit savoir qui fait partie du groupe, et qui en est exclu. La solidarité doit être délimitée à un périmètre si on veut qu'elle dépasse le statut de principe, pour devenir une vraie méthode de gouvernance. Alors pour une Europe-puissance, une Europe-solidaire, traduisons dans les faits, dans les politiques européennes, le principe de préférence communautaire, chaque fois que cela est possible.

[1] Paquet législatif de 430 milliards de dollars adopté en 2022.

I.4. POUR PROTÉGER LEURS CITOYENS, LES ÉTATS DOIVENT ENFIN ROUVRIR LE CHAPITRE DE L'EUROPE SOCIALE

Jean-Claude MAILLY
Vice-président de Synopia, ancien Secrétaire général de Force Ouvrière

Liberté de négociation et d'association, systèmes de protection sociale collective, charte sociale et charte des droits fondamentaux de l'Union européenne sont des références indiquant le caractère démocratique de l'Europe et une prise en compte du social.

Lorsqu'il était président de la Commission européenne, Jacques Delors insistait sur le fait que **pour avancer l'Europe devait avoir deux jambes : l'économique et la sociale**. Pour y parvenir, il lança les rencontres dites de Val Duchesse regroupant la Commission, les gouvernements et les interlocuteurs sociaux avec notamment comme objectif le développement de négociations collectives entre le patronat européen (Business Europe aujourd'hui) et la Confédération Européenne des syndicats.

De fait, cette impulsion de la Commission a permis le développement d'un **dialogue tripartite** et la réalisation de plusieurs accords sociaux. Mais l'embellie fut de courte durée. Deux raisons principales expliquent cette situation.

La première est la prédominance dans le monde occidental depuis les années 1980 des préceptes de l'école économique de Chicago (dont la priorité aux actionnaires et à la « libre » concurrence), schéma dans lequel la régulation sociale est considérée comme un frein à la réussite économique. C'est dans ce cadre également qu'ont été bâtis les critères de convergence économique (les fameux 3 % et 60 %) ainsi que le statut de la Banque centrale européenne (BCE) dont le rôle essentiel est de contenir l'inflation sous les 2 %.

La crise sanitaire a montré que cette logique ne pouvait pas fonctionner en cas de choc et que les États comme la BCE ont dû tordre les barres pour faire face à la situation. Autrement dit, **l'école keynésienne reprenait le dessus sur l'école de Chicago**. C'était déjà le cas au moment de la crise financière de 2008 même si on peut contester les exigences de la troïka financière vis-à-vis de la Grèce. C'est encore le cas avec la guerre menée par la Russie en Ukraine. Cela confirme que dans l'état actuel des choses ce sont les crises qui conduisent l'Europe à évoluer, ce qui en soi dénote un problème de fonctionnement global.

La deuxième est l'élargissement du périmètre de l'UE à 27 et, demain, 30 ou 31 pays. Si ce mouvement permet d'ancrer des pays dans la démocratie, il pourrait aussi impliquer une variation du libéralisme à l'illibéralisme. Il n'en reste pas moins que les décisions seront plus difficiles à prendre et qu'en régime normal, cela conforte une logique économique libérale qui ne peut que contenter d'autres puissances comme les États-Unis, la Chine ou la Russie. Puissance économique au regard de l'addition des PIB nationaux, **l'Europe demeure cependant un nain géopolitique et militaire**.

Ces divers facteurs conduisent de fait à ce que le social ne soit pas perçu comme une priorité au niveau européen, que **les peuples ne voient pas ce que l'Europe leur apporte socialement**, ouvrant ainsi la porte aux extrémismes populistes. Et pourtant, on voit aussi avec le Brexit que sortir de l'Europe n'améliore ni la situation sociale, ni la situation économique.

Alors quelles pistes envisager ?

La première est de **relancer l'idée des cercles concentriques** permettant aux pays qui le souhaitent d'aller plus loin ensemble en matière de coordination économique, budgétaire, fiscale et sociale, notamment au sein de la zone euro. Avoir la même monnaie doit conduire à plus d'harmonisation, y compris pour un **noyau dur de la zone euro**.

La seconde est de **revoir et rendre plus flexibles les critères économiques de convergence** pour notamment distinguer les dépenses d'investissement des dépenses de fonctionnement et prendre en considération les dépenses militaires dans l'objectif de construction d'une défense plus efficace. Ces critères ne sont d'ailleurs guère respectés aujourd'hui, y compris par des pays considérés comme économiquement orthodoxes et exigeants qui ont bâti, à côté, tel l'Allemagne, un fonds spécial doté de 700 milliards d'euros.

La troisième est de **revoir les conditions d'accès aux aides européennes** pour les rendre plus exigeantes au regard des engagements politiques européens afin que l'Europe ne soit pas considérée comme une tirelire.

Enfin, il faut **développer les négociations sociales au niveau européen** ainsi que le **dialogue tripartite** dans lequel la Commission doit prendre plus d'initiatives. **L'expérience montre qu'au niveau européen le patronat est pragmatique** : il accepte de négocier s'il comprend que son refus conduira la Commission à prendre des initiatives sociales. Il est certain que lorsque la politique économique suivie est libérale, le patronat a plus tendance à fuir la négociation. De ce point de vue, la relance par Ursula von der Leyen des Dialogues de Val Duchesse va dans le bon sens. Là aussi, un bon accord vaut mieux qu'une mauvaise loi et la négociation est bien souvent plus efficace que des normes technocratiques.

L'Europe sera d'autant plus puissante si les peuples la soutiennent, si elle n'est pas unijambiste mais avance sur ces deux jambes, si elle permet à ceux qui veulent progresser plus vite, comme des éclaireurs, de le faire. Dans un monde perturbé, une telle Europe est attendue et la démocratie a tout à y gagner.

***

I.5. LES NOUVEAUX DÉFIS QUE LANCE LA GUERRE D'UKRAINE À LA JUSTICE PÉNALE INTERNATIONALE ET EUROPÉENNE[1]

Bruno CATHALA
Premier Greffier de la Cour pénale internationale,
Magistrat honoraire

Dès le début de la guerre, le Volodymyr Zelensky estime que Vladimir Poutine, et plus généralement les dirigeants de la Fédération de Russie, doivent être jugés pour avoir ordonné et organisé l'invasion de son pays. A ses yeux, cette agression est le crime des crimes, « *le crime international suprême, ne différant des autres crimes de guerre que du fait qu'il les contient tous* »[2]. Cependant, depuis février 2022, aucune décision concernant la définition ou les poursuites judiciaires en cas de crime d'agression n'a été prise.

Ainsi, en juillet 2023, non seulement ni le Conseil de sécurité des Nations Unies (CSNU)[3] ni la Cour pénale internationale (CPI)[4], pour des raisons diverses, ne sont en mesure de statuer sur le crime d'agression, mais elles ne souhaitent pas non plus confier à d'autres ce soin. Ce blocage ne peut subsister au risque de créer un désordre mondial incontrôlable. La solution ne serait-elle pas à rechercher dans une **évolution de la configuration de l'architecture de sécurité internationale** ?

Le système de sécurité internationale était traditionnellement bâti sur deux pôles : le politique et ses diplomates ; les militaires et leurs capacités à se garantir contre la guerre, à la préparer et à la gagner. Si on a cru un moment que l'économie pourrait également jouer un rôle, l'agression russe en Ukraine tend à montrer **l'impuissance du commerce pour prévenir les conflits**.

Parallèlement, la dimension diplomatique a été grandement fragilisée par **l'impuissance répétée du CSNU**. Le droit de veto utilisé par la Fédération de Russie, alors même qu'elle était agresseur, a au moins relativisé voire totalement anéanti l'autorité du CSNU.

L'apparition, depuis plusieurs décennies, du **nouvel acteur qu'est le juge** va évidemment modifier encore cet équilibre instable. Si des systèmes juridiques internationaux sont mis en place depuis le XXème siècle, la justice n'avait jamais été utilisée par des États en guerre, et elle n'était pas apparue comme un acteur plein et entier de ce nouvel ordre mondial. Or, les juges internationaux, parce qu'ils sont indépendants des États, paraissent aujourd'hui dans la situation de pouvoir le devenir en étant ceux qui qualifient le crime d'agression et qui décident qui en sont les responsables.

À cela s'ajoute que la réalité internationale a profondément changé. De nombreux regroupements d'États ont fait leur apparition. Il n'existe plus seulement le « club » des « grandes puissances », mais ont surgi depuis les années 1950 de **nombreuses alliances régionales et économiques** comme l'Union européenne ou les BRICS[5]. La guerre en Ukraine n'a, par exemple, pas les mêmes conséquences pour ces entités géographiques.

On ressent alors des différences de perception face aux évènements, et donc des différences aussi dans leurs visions de la justice internationale. Les pays africains reprochent depuis longtemps à la CPI de focaliser son activité sur eux et d'ignorer les crimes définis par le Statut de Rome qui seraient commis par les pays occidentaux.

---

[1] Cet article est la synthèse d'une note de Bruno Cathala publiée par Synopia en juillet 2023.
[2] Tribunal militaire international de Nuremberg, arrêt du 1er octobre 1946 – AJIL 1947 p.197
[3] Conseil de Sécurité des Nations Unies.
[4] Cour pénale internationale.
[5] L'acronyme "BRICS" désigne initialement le Brésil, la Russie, l'Inde et la Chine (BRIC, 2001). Puis l'Afrique du Sud s'y est greffé en 2011 (BRICS). Aujourd'hui, ce groupe compte aussi l'Égypte, l'Iran, l'Arabie Saoudite, les Émirats arabes unis et l'Éthiopie (BRICS+). Il s'agit d'un groupement de dix pays émergents se réunissant une fois par an et ayant pour but d'affirmer leur poids économique et politique face aux pays occidentaux.

Ils dénoncent le « **deux poids, deux mesures** » qu'ils estiment caractériser la politique des procureurs de la CPI en prenant pour exemple l'absence de poursuites en Afghanistan, en Irak ou en Israël.

Face à ce constat, ne serait-il pas envisageable de penser un système mondial non pas fondé sur les grandes puissances mais sur **l'articulation et le dialogue entre ces systèmes régionaux** ? Dans cette optique, que pourrait-on imaginer pour la justice internationale ?

À ce titre, créer le **TPSU** (tribunal spécial pour l'Ukraine) **comme une juridiction pénale européenne** aurait du sens. Cela pourrait avoir un effet d'entrainement, chacune des régions du monde instaurant un système pénal régional avec pour objectif de protéger leurs peuples et la paix entre les pays de la région. La CPI demeurerait, dans un tel schéma, soit une juridiction chargée d'assurer la cohérence des jurisprudences de ces différentes juridictions régionales, soit une juridiction pouvant juger dans deux cas : l'absence d'un système régional ; l'impossibilité pour la juridiction régionale de juger (par exemple, en cas de crainte quant à l'impartialité des juges). Une telle juridiction régionale inaugurerait le troisième temps de l'histoire de la justice pénale internationale, après Nuremberg, les tribunaux *ad hoc* et la CPI.

Cette **juridiction pénale européenne** pourrait *a priori* s'appuyer soit sur l'Union européenne, soit sur le Conseil de l'Europe.

L'UE a certes créé le CIPA[1]. Est-ce pour autant l'embryon d'un tribunal ? S'il s'agit certainement d'une avancée puisqu'elle devrait permettre que des procureurs européens préparent les poursuites pour juger du crime d'agression commis par la Fédération de Russie, elle n'augure en rien de la création d'une structure pour juger de ce crime. En effet, le TPSU pourrait-il être considéré comme impartial au regard des déclarations et des décisions arrêtées par l'UE depuis le début de la guerre ?

Le **Conseil de l'Europe** pourrait alors apparaître comme la structure capable d'accueillir cette juridiction[2]. Il est déjà doté d'une juridiction (CEDH) et, par ailleurs, il regroupe la plupart des pays européens, même s'il en a exclu la Russie en 2022. Sa Secrétaire générale a déclaré, le 9 mai 2023, lors de la réunion des États membres de la coalition, que son organisation appuyait les efforts internationaux visant à la création d'un tribunal spécial sur le crime d'agression contre l'Ukraine.

Nous n'avons pas ici d'autres prétentions qu'ouvrir le débat auquel Volodymyr Zelensky assigne la communauté internationale des juristes par la confiance qu'il manifeste dans la justice depuis le début du conflit. Sommes-nous capables de répondre à cette injonction d'imagination : trouver des réponses concrètes et efficaces à un « anormal », jamais pensé auparavant, que produit chaque nouvelle guerre ? Autrement dit, la justice pénale internationale sera-t-elle au rendez-vous de son temps ?

***

[1] Centre international pour la poursuite des crimes d'agression.

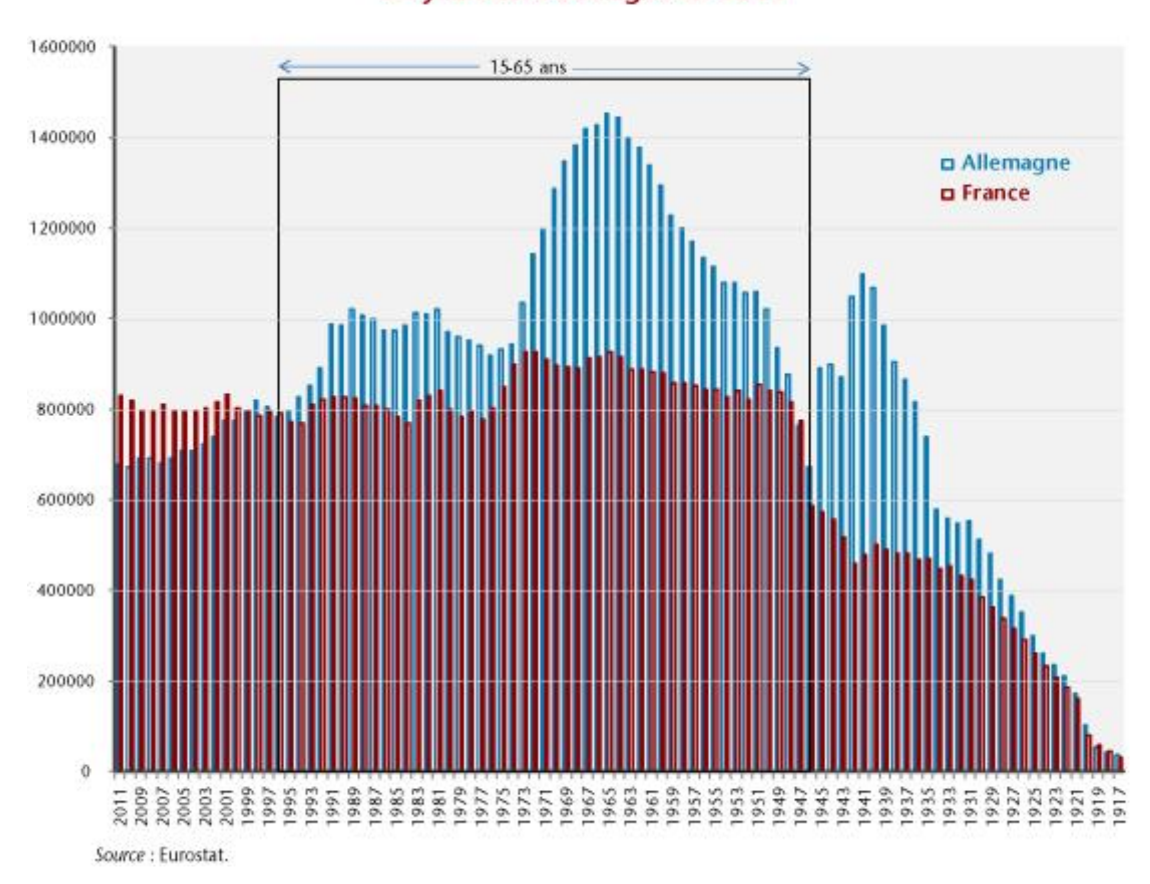
[2] Antoine Garapon et Bruno Cathala - *Il faut créer, au sein du Conseil de l'Europe, un tribunal spécial pour l'Ukraine* – Le Monde – 1er mars 2023 -

I.6. LA DÉMOGRAPHIE EN EUROPE ET SES CONSÉQUENCES PRÉVISIBLES

Xavier D'AUDREGNIES
Membre de Synopia

Deux nouvelles, apparemment de nature différente, arrivent en même temps en ce début de 2024. La première, c'est l'annonce que **l'Allemagne est entrée en récession économique**. La deuxième, c'est que **la France fait de moins en moins d'enfants**, suivant ainsi l'exemple de la plupart des pays européens, alors que jusqu'ici, sa natalité était plutôt forte.

Or, on pouvait prévoir, au milieu des années 2010, le déclin de l'économie allemande : il était inscrit dans les chiffres de sa faible natalité. On pouvait également prévoir, pour les mêmes raisons, la meilleure résistance de l'économie française. **Ces deux tendances se trouvaient inscrites dans les pyramides comparées des populations françaises et allemandes** (ici en 2011).



Ce diagramme montre que les évolutions démographiques des décennies 2000 et 2010 peuvent, rétrospectivement, **expliquer une bonne partie des performances économiques respectives de l'Allemagne et de la France** au cours de ces mêmes décennies. En effet, alors que la première touchait à plein son « dividende démographique » (une population active à son maximum, une population de retraités encore peu importante, et des jeunes en faible nombre), la France, avec une plus faible population active, devait entretenir proportionnellement plus de retraités et plus de jeunes, fécondité oblige (la France comptait bon an, mal an, 150 000 naissances annuelles de plus que l'Allemagne).

Au total, au cours des années 2000, l'Allemagne avait un taux de dépendance global (ratio entre la population « active », âgée de moins de 15 ans et de plus de 65, rapportée à la population totale) bien meilleur que la France (45 % contre 52 % en 1990 ; 51 % contre 56 % encore en 2012). **Ceci n'explique peut-être pas tout, mais probablement une bonne partie du différentiel de performance économique**.

Si l'on considère maintenant les décennies suivantes, les choses devraient changer progressivement du tout au tout. En effet, **chaque année à venir verra des générations d'Allemands de plus en plus nombreuses partir à la retraite** (il ne sera pas possible de prolonger indéfiniment l'âge de départ…) ; le flux de départs à la retraite ira en augmentant jusque vers 2030, puisque les naissances les plus nombreuses outre-Rhin culminent au cours des années 1960. De son côté, la France verra certes les départs à la retraite des générations du *baby boom*, mais les chiffres seront, en proportion, bien moindres. Le résultat sera qu'en 2040, l'Allemagne comptera 4 millions de « plus de 65 ans » de plus que la France, pour une population totale similaire d'environ 72 millions pour chaque pays. En outre, en France, l'arrivée des jeunes générations à l'âge actif (proportionnellement beaucoup plus nombreuses que leurs équivalentes allemandes) donnera, au total, **un taux de dépendance global chaque année plus favorable à la France**. La « bascule » de ce ratio en faveur de la France, qui s'est produite vers 2020, a changé, à l'évidence, les paramètres fondamentaux de la compétitivité entre les deux pays. C'est le début de ce phénomène auquel on assiste aujourd'hui, avec une première récession allemande, et la meilleure solidité française.

Si les conséquences « arithmétiques » de ces évolutions démographiques sont déterminantes (l'évolution de ce taux de dépendance pèse lourdement sur la compétitivité et la croissance, car il faut bien, *in fine*, nourrir les bouches sinon « inutiles », du moins improductives), les conséquences qualitatives le sont peut-être encore davantage.

La première conséquence porte sur **le dynamisme de la population**. Il est évident que ce n'est pas la même chose de vivre dans un pays qui compte 25 % de plus de 65 ans et un pays qui en compte 34 %. Ce sera le cas de la France et de l'Allemagne des années 2040, et, pire, l'Allemagne comptera alors 40 % de « plus de 60 ans ». On peut raisonnablement penser que le premier sera plus dynamique, plus entreprenant, utilisant les ressources disponibles pour créer de nouvelles activités et que le second sera plus préoccupé de sécurité, de stabilité, de calme et cherchant à conforter la rente que procurent les ressources passées. On peut même imaginer, puisque la circulation des hommes est libre en Europe, que les plus jeunes, les plus audacieux et les plus entreprenants des Allemands et d'autres pays de l'Est (qui ont des démographies encore moins dynamiques que l'Allemagne), las des tracasseries administratives, avides de trouver des pays où il est encore permis de faire la fête nuitamment, et où il est possible de rencontrer d'autres jeunes, choisiront de s'établir en France ou au Royaume Uni, renforçant encore le phénomène.

Autre conséquence : **les pays à faible démographie, tels que l'Allemagne, pourraient être tentés de recourir à l'immigration pour combler leur déficit démographique**. C'était l'idée d'Angela Merkel et du patronat allemand lors de la crise syrienne de 2015, où l'Allemagne a accepté d'un coup d'un seul un million de réfugiés syriens sur son sol (« *Wir schaffen das* » qui signifie « nous pouvons le faire »).

Mais l'immigration n'est pas chose aisée. D'une part, parce qu'elle a un coût : il faut former les nouveaux arrivants pour en faire des travailleurs efficaces et également des citoyens à l'aise dans leur nouvelle société. D'autre part, le processus d'intégration est long, difficile et délicat ; ce n'est bien souvent qu'à la deuxième, voire à la troisième génération qu'il est achevé. D'autant, et c'est la troisième difficulté, que les pays germaniques et ceux de la *Mitteleuropa* n'ont guère l'habitude ni la tradition de l'immigration, eux qui étaient traditionnellement des terres d'émigration. Cet apport de populations de l'extérieur ne se fera donc probablement pas sans grincements de dents. Il y aura, surtout de la part d'une population vieillissante et habituée au droit du sang, certainement des réticences, peut-être des blocages politiques ou de graves conflits internes. Ce sont ces blocages politiques que signale la montée de l'AFD de l'autre côté du Rhin. Cela montre que l'importation de main d'œuvre étrangère n'est pas la martingale propre à résoudre le déficit démographique.

C’est la raison pour laquelle la deuxième nouvelle de ces premiers jours de 2024 (la baisse de la natalité en France) est une très mauvaise nouvelle, car si cette tendance se confirme, l’avantage compétitif que sa démographie encore robuste lui permettait d’entrevoir disparaitra d’ici une vingtaine d’années.

Une autre conséquence de ces phénomènes démographiques est que, dans une Europe vieillissante, **les jeunes Européens actifs vont devenir rares. Ils donc vont devenir « chers »**. Dit autrement, chaque pays de l’Union essaiera de conserver les siens et d’attirer ceux des autres pays européens. C’est le pays qui sera le « mieux disant » pour les jeunes qui les attirera et qui assurera le mieux son développement. Il faudra être « *youth friendly* ». Pour le dire vite, chaque pays devra s’attacher à créer dans chacune de ses villes l’atmosphère de Barcelone telle qu’elle est décrite dans le film « *L’auberge espagnole* ».

Une chose est certaine, nous aurions intérêt à regarder ces éléments avec le soin qu’ils méritent car, comme le disait John Fitzgerald Kennedy, « **ceux dont le regard est tourné vers le passé ou le présent sont certains de rater l'avenir**. »

***

I.7. LE RÔLE DU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN DANS LA GOUVERNANCE EUROPÉENNE : UN ENJEU DEMOCRATIQUE

Killian DEBAR
Membre de Synopia Jeunes

Depuis les années 1990, l'Europe fait face à un déficit démocratique qui se caractérise par une crise de la représentation : les citoyens ne sentent plus représentés, ni entendus par leurs élus. On peut le constater lors de chaque élection européenne, l'abstention augmente, le populisme progresse, les extrêmes gagnent des voies. Il semble donc que la démocratie représentative soit parvenue à un tournant de son histoire. **Un fossé sépare les citoyens des institutions européennes**. La légitimité démocratique des institutions est remise en cause, y compris celle du Parlement européen dont les membres sont pourtant élus au suffrage universel direct (SUD) : **les citoyens se désengagent de la vie politique en s'abstenant de plus en plus de voter**.

Pourtant, il existe des organes et des instruments européens capables de recréer du lien entre les institutions et les citoyens, tels que le **Comité économique et social européen** (CESE). Le CESE est un organe consultatif de l'UE. Créé lors de l'entrée en vigueur des traités de Rome instituant la Communauté économique européenne en 1957, sa fonction consiste à **représenter la société civile européenne** auprès des institutions de l'Union. La société civile est une notion ambiguë, mais on peut la définir comme l'ensemble des groupes d'intérêt issus des secteurs économique, social, environnemental, commercial, religieux, ou encore scientifique ayant vocation à influencer les politiques publiques, dans l'intérêt général ou celui de leurs membres. La mission du CESE consiste à **créer des consensus** à propos d'enjeux publics, à partir de la position de chacun des acteurs qu'il représente.

Un statut contraignant

On imagine mal comment le **Comité économique et social européen**, organe représentatif, pourrait contribuer à créer du lien dans une crise de la représentation… Or, c'est justement l'intérêt ! Il s'agit d'exploiter les atouts du CESE différemment. **Le CESE représente avec un fort degré de définition les positions de la société civile** dans ces rapports et **il produit de la cohésion** entre des acteurs aux intérêts parfois divergents. Ces sont les deux avantages essentiels du Comité.

Le problème est qu'une fois ses avis transmis aux institutions, son travail est réduit à une simple suggestion facultative. La Commission notamment, se contente de prendre acte des positions de la société civile sans manifester la volonté d'y donner suite à travers un projet législatif ou une orientation de ses politiques publiques. Ce n'est donc pas le fonctionnement du CESE qui fait obstacle à la représentation de la société civile, mais **son statut consultatif, qui n'incite pas les institutions à appliquer ses recommandations**.

C'est cette méconnaissance du rôle et de l'utilité du CESE français par les pouvoirs publics nationaux qui avait conduit Synopia à l'automne 2017 à publier un rapport visant à faire du CESE une véritable chambre de la société civile, à devenir un espace de délibération en lien avec les citoyens et à l'associer vraiment au processus législatif.

Afin d'augmenter l'influence du Comité au sein de l'UE, **il serait donc pertinent de l'intégrer à la procédure de codécision**, au même titre que la Commission (pouvoir exécutif de l'UE), que le Parlement (pouvoir législatif et voix des citoyens européens) et que le Conseil de l'UE (également pouvoir législatif et voix des États membres). Le Comité serait ainsi la quatrième voix du pouvoir à l'échelle européenne : celle de la société civile. Cette dernière est le reflet des acteurs économiques et sociaux (tous secteurs confondus) de l'UE. L'expertise de ces acteurs aussi divers que cohérents dans leurs décisions confère une grande de légitimité au CESE.

Des instruments délibératifs

Certains outils démocratiques pourraient aussi être associés aux procédures du Comité, dans ses travaux. À l'échelle européenne, il existe déjà un tel outil : l'initiative citoyenne européenne (ICE). Cet instrument permet à tout citoyen de l'Union de soumettre à la Commission un projet donnant lieu à une décision législative. Mais le processus est long et lourd : l'initiative doit émaner d'au moins sept citoyens provenant chacun d'un pays différent de l'UE, elle doit recueillir au moins un million de signatures provenant là encore de sept pays membres différents, etc. Chaque étape du processus est soumise à une validation obligatoire. À l'arrivée, même si toutes les conditions sont remplies, la Commission est libre de donner suite ou non à l'initiative. À ce jour, sur 107 initiatives enregistrées, seules 10 ont reçu une suite[1] !

Des **consultations sous forme de référendum** pourraient être mises en place au sein des groupes représentés au CESE afin connaître le sentiment de leurs membres à propos d'un projet ou d'une initiative. Il y aurait ainsi un canal de communication indirecte et à double sens entre les individus et les institutions.

Étendre le pouvoir de décision aux acteurs de la société civile permettrait d'accroître la légitimité de l'Union européenne dans l'application de ses politiques et de sa législation. Cette initiative pourrait inciter les citoyens à s'impliquer davantage dans l'Europe, notamment à travers les structures associatives, syndicales, commerciales, etc. Ainsi, le déficit démocratique pourrait se résorber. Pour cela, le Comité économique et social européen devrait :

- jouir du statut d'institution, qui accroîtrait son influence dans le processus décisionnel de l'UE ;
- développer des outils délibératifs, avec des instruments impliquant davantage les citoyens dans les décisions d'ordre public et d'intérêt général.

De la même façon, le Comité européen des Régions (CdR, porte-voix des régions et des villes au sein de l'UE) pourrait connaitre une évolution similaire. Son **expertise dans le maillage territorial de l'UE** et dans la mise en œuvre du Fonds social européen (FSE) sont des atouts susceptibles de donner un second souffle à la démocratie. L'expertise des acteurs locaux est incontournable dans l'application des politiques internes de l'UE : chaque région dispose d'une géographie et d'une population spécifique. Intégrer le CdR à la procédure de codécision augmenterait la légitimité des acteurs et des populations, la pertinence des politiques européennes et donc la légitimité démocratique de l'UE.

***

[1] Site officiel de l'Initiative citoyenne européenne : https://citizens-initiative.europa.eu/_fr

CHAPITRE II

UNE PUISSANCE NORMATIVE & TECHNOLOGIQUE

« Ceux dont le regard est tourné vers le passé ou le présent
sont certains de rater l'avenir. »

John Fitzgerald Kennedy

II.1. LA RSE :
UN ATOUT MAJEUR POUR MIEUX FAIRE L'EUROPE

Dominique LAMOUREUX
Président d'honneur du Cercle d'Éthique des Affaires

Avant de s'interroger sur les atouts que pourrait offrir la responsabilité sociétale des entreprises (ou RSE)[1] pour l'essor européen, il est capital de se demander pourquoi elle occupe depuis quelques années **une place de plus en plus stratégique dans la gouvernance des acteurs économiques**. C'est la réponse à cette question qui justifiera, en partie, le titre de cet article.

RSE et postmodernité

Si le concept de RSE est aujourd'hui bien connu, son essor mérite d'être analysé. Il s'inscrit *a priori* dans les grandes ruptures de la « postmodernité » caractérisée par de formidables transformations géopolitiques, géoéconomiques et sociologiques, ainsi que par des révolutions technologiques substantielles. L'environnement des états occidentaux est ainsi confronté, non plus à des crises, mais à des **fractures systémiques et radicales** qui interpellent la gouvernance des organisations privées et publiques. Ces ruptures sont plus substantielles que les pouvoirs établis ne veulent bien le reconnaître. **Elles rendent caducs les organisations, les politiques et les systèmes** mis en place depuis des décennies et décrédibilisent les systèmes de représentation.

La crise du politique et des institutions, la montée des populismes comme la dévalorisation des élites et des savoirs sont parfaitement mises en lumière par le récent palmarès des 50 personnalités françaises les plus populaires où ne figure qu'un seul homme politique en la personne de Jordan Bardella[2]. **Ce dénigrement des institutions** frappe les Nations, mais aussi les grandes organisations internationales, affectées par la remise en cause du multilatéralisme et la « *balkanisation* » du monde (le nombre des États est passé de 50 à 194 entre 1945 et aujourd'hui).

Dans ce contexte, diverses théories suggèrent de **confier aux acteurs économiques la gestion de la planète et la résolution des questions sociétales et environnementales**. Ces théories se retrouvent aussi bien dans les doctrines du libertarisme que dans les **17 Objectifs du Développement Durables** des Nations-Unies. C'est au nom de ces thèses qu'émergent à la fois le concept « *d'entreprise à missions* » ou l'hubris d'Elon Musk.

Ce nouveau paradigme conduit la responsabilité des entreprises à intégrer un cadre normatif inédit. L'entreprise n'a plus comme seule obligation de respecter les lois élaborées par le « politique ». Certes, le cadre réglementaire — toujours très contraignant et sévèrement contrôlé — continue de s'imposer, mais il s'accompagne dorénavant d'un vaste ensemble de normes et de « *soft laws »,* inscrit sous le terme générique de **démarches éthiques**.

L'éthique ici ne doit pas être comprise comme une nouvelle morale, mais plutôt comme les **arbitrages** — souvent complexes — que les acteurs économiques sont amenés à opérer pour **répondre aux injonctions diverses, et parfois contradictoires, de leurs parties prenantes**. Ces injonctions embrassent un champ toujours plus large avec l'émergence de demandes sociétales renouvelées. Ce qui était toléré hier est contesté aujourd'hui avec de nouvelles sensibilités qui peuvent parfois prendre des formes radicales. C'est dans ce contexte que s'inscrivent la défense de toutes les diversités, la dénonciation des harcèlements, le respect de la cause animale, etc.

---

[1] « la RSE est l'intégration volontaire par les entreprises de préoccupations sociales et environnementales à leurs activités commerciales et leurs relations avec les parties prenantes pour prendre en compte les enjeux du développement durable », définition donnée par l'Union européenne.
[2] Palmarès publié par le JDD, décembre 2023.

Les sanctions ne sont plus sous la responsabilité du juge — avec des amendes financières ou des peines de prison — mais affectent directement — et parfois de façon extrême — **l'image** ou la **réputation** des individus et des personnes morales. Les nouveaux moyens de communication et les réseaux sociaux contribuent à déployer des mécanismes de transparence toujours plus performants couvrant la totalité des activités de l'entreprise et obligent *a priori* celle-ci à un respect rigoureux de ces nouvelles injonctions. En parallèle, se multiplient largement les **obligations de reporting extra-financier** et s'institutionnalise le « *droit d'alerte* », forme de « reporting » par les propres salariés de l'organisation [1].

Enfin, il faut noter que l'on assiste au **passage généralisé de la «** ***responsabilité pour faute*** **» à la «** ***responsabilité pour risque*** **»**. L'entreprise n'est plus tant responsable d'avoir commis une infraction, mais de ne pas avoir mis en place toutes les mesures pour que cette infraction ne puisse pas se produire dans le futur. Les process de « *due diligence* » deviennent les nouveaux maîtres mots de la « *compliance* ».

La RSE, atout de compétitivité

Cette description assez sombre des contraintes de la RSE ne doit pas faire oublier les opportunités qu'elle offre. En effet, face à la crise structurelle des institutions, **la RSE est une chance ultime pour créer une gouvernance responsable de la planète**. Les grandes entreprises sont globalisées, puissantes et probablement dotées d'une efficacité certaine pour régler une partie des questions liées au réchauffement climatique, à la criminalité économique, aux droits de l'Homme, etc.

Mais l'opportunité la plus substantielle qu'offre la responsabilité sociétale des entreprises est de **se transformer en un atout de compétitivité** en répondant avec pertinence aux aspirations de l'écosystème de l'entreprise, que ce soient les consommateurs ou les salariés, notamment les plus jeunes, mais aussi le monde de la finance ou la société civile. L'éthique, comme le bio et le commerce responsable, sont devenus de puissants arguments marketing. La RSE s'impose comme un élément différenciant majeur et un atout stratégique.

Par ailleurs, elle est seule capable d'offrir aux acteurs économiques l'agilité et la réactivité capable de s'adapter aux mutations structurelles de l'hyper modernité. Alors que les process et les normes peuvent être des obstacles sérieux à l'adaptation du fait de leur dimension coercitive et bureaucratique, l'éthique, qui invite à l'arbitrage et à la concertation, est un nouveau paradigme, **source d'innovation et d'intelligence collective au sein des organisations**.

La complexité croissante de l'environnement, dans un temps qui s'accélère, oblige à passer de « *la verticalité du pouvoir à l'horizontalité du savoir* » en veillant à ce que les collaborateurs s'approprient les enjeux de l'entreprise. Un seul exemple illustre ce défi considérable que sera la révolution en cours des modes de travail et des relations hiérarchiques sous la pression de la révolution numérique — du télétravail aux systèmes d'aides à la décision avec l'intelligence artificielle.

L'Union européenne, par les valeurs humanistes et démocratiques, qui sont à la base de son projet, est mieux outillée que tous les autres régimes pour porter cette transformation. Face à l'émergence de nouveaux territoires modelés par la postmodernité, il est essentiel de dessiner rapidement de nouvelles cartes fixant des modes de gouvernance renouvelés. Les stratégies que les entreprises européennes doivent conduire ne consistent pas à promouvoir le « *hard power* » ou le « *soft power* », mais bien à mettre en œuvre un « *smart power* » ou encore une « puissance intelligente ». Pour ce faire, la responsabilité sociétale des entreprises est un outil particulièrement adapté et rappelle que « ***l'avenir, tu n'as point à le prévoir, mais à le permettre*** »[2].



[1] Les lanceurs d'alerte sont rémunérés aux États-Unis. Un salarié a ainsi pu toucher une prime de 279 millions de dollars en 2023.
[2] *Citadelle*, Antoine de Saint Exupéry, 1948.

II.2. DONNER DU SENS AU REPORTING CSRD, UN EXERCICE IMPOSSIBLE ?

Patrick VIALLANEX
Associé chez A2 Consulting

L'exercice de reporting « extra-financier » n'est pas une nouveauté pour les entreprises européennes, qui étaient dans l'obligation, depuis une dizaine d'années, pour plusieurs milliers d'entre elles, de **communiquer sur la prise en compte des enjeux environnementaux, sociaux et de gouvernance** (ESG) dans leurs pratiques d'affaires (via la Non Financial Reporting Directive/NFRD).

La Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) vient renforcer l'exercice en le conditionnant par la **réalisation d'une « analyse de double matérialité » et par l'utilisation de référentiels de données ESG,** qui sont perçus comme étant particulièrement coûteux car demandant un travail laborieux, chronophage et sans réelle valeur ajoutée. Pour les entreprises engagées, la question qui se pose alors est « *comment faire en sorte que cet exercice de reporting permette de contribuer au développement intégré de l'entreprise ?* ».

La CSRD n'est pas une révolution !

La CSRD se présente comme l'un des leviers du dispositif règlementaire ESG européen pour **réorienter les flux financiers vers une croissance durable et favoriser une gestion long terme de l'économie**. Elle est l'un des maillons du processus de convergence des exigences européennes de reporting ESG entre les différents acteurs, coincée entre la future *Corporate Sustainability Due Diligence Directive* (CSDDD) – qui concerne essentiellement les fournisseurs et les sous-traitants – et la *Sustainable Finance Disclosure Regulation* (SFDR) – qui concerne les investisseurs.

La CSRD renforce les obligations des entreprises en matière de reporting ou communication de la prise en compte des enjeux ESG dans leurs activités. Son **déploiement est programmé de façon progressive**, avec une première salve portant sur les déclarations réalisées en 2025 au titre de l'exercice 2024 pour les grandes entreprises cotées sur un marché de l'UE vérifiant actuellement les seuils de la NFRD (effectif de plus de 500 salariés, et chiffre d'affaires supérieur à 50 M€, ou total du bilan supérieur à 25 M€).

En 2026, ce sera au tour des autres grandes entreprises cotées de s'exprimer (elles devront satisfaire deux des trois critères suivants : effectif de plus de 250 salariés, chiffres d'affaires supérieur à 50 M€, total de bilan supérieur à 25 M€) ; puis en 2027, celui des PME cotées à l'exception des micro-entreprises ; et enfin en 2029, celui des sociétés non européennes ayant un chiffre d'affaires européen supérieur à 150 M€ et une filiale ou succursale basée dans l'UE.

Mais la CSRD n'est pas une révolution**. Elle s'inscrit en effet dans le prolongement de la NFRD**, reprenant presque point par point chacune des obligations de cette dernière :

- Elle impose d'**intégrer les enjeux ESG dans le modèle d'affaires** des entreprises en organisant les informations à publier autour de trois sujets (Environnement, Social, et Gouvernance) traités en trois catégories : « modèle d'affaires et stratégie », « mise en œuvre et plans d'action », et « mesure de la performance ».
- Elle fait du **reporting de durabilité** une composante du rapport de gestion.
- Elle **impose des procédures indépendantes d'audit** et d'assurance des données ESG publiées.

Pourtant, tout en en conservant le socle, la CSRD diffère de la NFRD à maints égards, faisant de cette dernière un tremplin à partir duquel **le degré des exigences règlementaires a été largement renforcé**.

En quoi la CSRD est-elle une évolution ?

L'enrichissement du corpus de la NFRD peut être appréhendé sous plusieurs angles :

- Le périmètre d'application de la CSRD est largement étendu par rapport à celui de la NFRD : de 11 000 entreprises environ, celui-ci passerait à plus de **50 000 entreprises**.
- La « simple matérialité » est remplacée par la « **double matérialité** », qui différencie les impacts sur les tiers/ou l'environnement générés par les activités directes ou indirectes des entreprises, des impacts sur la santé économique de l'entreprise.
- Les concepts de gestion des risques sont généralisés en recourant à la notion de « **diligence raisonnable** » des principes directeurs de l'OCDE, de l'ONU et de l'OCDE pour appréhender les impacts aux tiers et/ou à l'environnement (identification, évaluation et gestion des incidences réelles ou potentielles et la remédiation aux incidences effectives)[1].
- La CSRD impose un cadre normé sur les différents étages de l'exercice du reporting de durabilité :
  - Elle exige d'utiliser des **règles explicites de cotation** des « impacts sur les tiers et/ou l'environnement » et de cotation des « impacts sur l'entreprise », sur les horizons de court, moyen et long terme.
  - Elle fixe des **normes d'information en matière des durabilité** (les *European Sustainability Reporting Standards* / ESRS) qui permettent d'encadrer et d'harmoniser les publications des sociétés en les organisant autour de trois niveaux : des normes universelles, des normes sectorielles, et des normes spécifiques. Rassemblées autour de douze standards thématiques, ces normes ont la particularité de compter **plus de 1 000 « points de données »**.
  - Elle présente une **structure des informations à publier** qui repose sur celle de la *Task Force on Climate-related Financial Disclosures* (TCFD), organisée autour de 4 grands axes : « Gouvernance » (GOV), « Stratégie » (SBM), « Gestion des incidences, des risques et des opportunités » (IRO) et « Métriques et cibles » (MT).
- Les données devront être déposées sur une **plateforme électronique au format XBRL[2]**.
- Les données communiquées devront être **auditées par un tiers indépendant** dans le cadre d'un programme d'assurance plus solide qu'il ne l'était dans la CSRD, à l'instar de ce qui est pratiqué pour les données financières.

Pourtant, toute « évolution » qu'elle soit, la CSRD présente encore un **canevas non abouti**.

En quoi la CSRD est-elle une évolution imparfaite ?

Objectivement, la CSRD est une règlementation qui apparaît comme étant **inachevée** ou **incomplète**.

Inachevée, la CSRD l'est par les **nombreuses consultations qui sont en cours ou à venir** sur :

- La cotation des impacts.
- L'application aux PME, prévue au travers de deux référentiels indépendants, celui « non volontaire » concernant les PME cotées (LVSME) et celui « volontaire » concernant les PME non cotées.
- La prise en compte des particularités d'une quarantaine de secteurs.
- La déclinaison des principes directeurs de la CSRD sur les groupes non européens intervenant significativement sur les marchés de l'Union européenne.

[1] Bien que l'Union européenne vienne d'échouer à adopter la Corporate Sustainability Due Diligence Directive (le 28 février 2024), la CSRD demande d'ores et déjà aux entreprises de s'exprimer sur la mesure des risques d'« incidences négatives » ciblées par le devoir de vigilance.

[2] XBRL (sigle de eXtensible Business Reporting Language) : c'est un langage informatique basé sur XML, généralement utilisé pour décrire des données financières. En Europe, il est notamment utilisé pour le transfert des données entre les banques et les assurances et leurs superviseurs et, dans de nombreux pays, pour transférer les comptes annuels et les données fiscales (source Wikipedia).

Cette sensation d'inachèvement est largement consolidée par le fait que le cadre de la CSRD est dépendant d'autres textes règlementaires qui ne sont pas eux-mêmes stabilisés :

- La taxonomie européenne n'a toujours pas été déployée sur les enjeux sociaux.
- Le « Règlement Disclosure » (SFDR), pendant de la CSRD applicable aux acteurs financiers, est en cours de réajustement, dans l'objectif de rendre compatibles certains des indicateurs ESG à publier (les « *Principale Adverse Impacts* ») avec les métriques figurant dans les ESRS.

Incomplète, la CSRD l'est par son **caractère statique**, qui lui donne une allure figée incompatible avec le principe de l'amélioration continue propre aux normes ISO et aux systèmes de management. Surtout, **la CSRD ne couvre pas tous les enjeux ESG** qui sont susceptibles de figurer dans les **orientations majeures de la stratégie de responsabilité sociétale** de certains acteurs, en particulier ceux de l'Économie Sociale et Solidaire (ESS).

Comment transformer la CSRD en opportunité ?

L'écart évoqué plus haut résulte de la volonté du régulateur européen de **créer un référentiel unique** permettant une correspondance stricte avec les grands standards internationaux de l'ESG (principes directeurs de l'OCDE, de l'ONU et de l'OIT), les grandes règles de reporting ESG (GRI, SASB, etc.), ou encore les règles de reporting thématique (TCFD, TNFD, etc.). Or, **cette intention a conduit à écarter voire à sacrifier certains autres standards** qui sont généralement le véritable socle de la stratégie de responsabilité sociétale des entreprises. Il s'agit des normes ISO ESG telles que ISO 26000 (engagement des organisations), ISO 14001 (environnement), ISO 45001 (social) ou ISO 20400 (achats responsables), qui reposent toutes sur le principe de l'amélioration continue. Il s'agit également des grands référentiels publics ou privés tels que les certifications ou labels B-Corp, Afnor Engagé RSE, Lucie, Label Relations Fournisseurs et Achats Responsables, qui sont susceptibles de révéler l'engagement des entreprises sur un spectre plus large que celui dicté par la CSRD.

C'est donc en **remettant l'engagement et la gouvernance au cœur de l'exercice de reporting de durabilité**, en intégrant les thèmes ESG initialement sacrifiés par la CSRD dans son reporting de durabilité, et en s'inscrivant systématiquement dans une **démarche d'amélioration continue** (par la confrontation dynamique des résultats aux objectifs et la correction continue des trajectoires initialement fixées) que répondre aux exigences règlementaires sera créateur de valeur.

En pratique, cela passera essentiellement par l'alimentation des « Informations générales à publier » (norme ESRS 2). Exprimées le plus souvent sous la forme narrative, ces dernières doivent privilégier la notion d'« impacts sur les tiers et/ou l'environnement », qui doivent être appréciés de la façon la plus exhaustive et précise possible.

Ce point peut être illustré avec **l'indice de la performance responsable Synopia**. Adossé à la volonté de matérialiser les impacts des activités des organisations sur leurs différentes parties-prenantes, l'indice Synopia présente une **base de 24 indicateurs** dont certains correspondent à des métriques des ESRS, mais dont d'autres en diffèrent radicalement, comme le **poids de l'épargne salariale**, le **partage de la valeur ajoutée, l'actionnariat salarié ouvert, la rémunération des actionnaires, la cohérence entre le lieu de paiement des impôts et la localisation des activités, les engagements solidaires de l'entreprise et les achats responsables.** Ces informations sont susceptibles de consolider les leviers de minimisation des incidences négatives et/ou d'optimisation des opportunités pour l'entreprise et l'ensemble de son écosystème.

Ainsi, en ne stérilisant pas certains thèmes ESG, l'entreprise de demain, responsable et engagée, peut **faire de la CSRD un instrument de création de valeur pour ses parties-prenantes et elle-même.**

***

II.3. L'EURO NUMÉRIQUE : UN ENJEU DE SOUVERAINETÉ EUROPÉENNE

Quentin BILLARD
Responsable Affaires publiques, BPCE

En août 1290, Philippe le Bel se fait représenter en majesté sur une pièce de métal baptisée « petit royal ». Ce métal est décoré de symboles reconnaissables par la population de l'époque, comme la couronne à hauts fleurons, le trône de Dagobert ou encore la fleur de lys. Puis, le 5 décembre 1360, l'ordonnance royale de Jean II Le Bon, fils de Philippe VI, créa le premier « franc », représentant le Roi à cheval. Des ajustements au fil des règnes seront opérés et ainsi de suite. Enjeux d'image, de propagande et d'influence territoriale, la monnaie participe pleinement à l'affirmation du pouvoir royal.

630 années plus tard, les États membres de l'Union européenne décidèrent, pour partie, de se doter d'une monnaie unique, l'Euro, et Jacques Delors rappelait à l'époque que c'est « **en partageant nos souverainetés nationales que nous pouvons mieux défendre nos intérêts communs** ».

Mais le récit monétaire européen ne s'arrête pas là. À l'époque du digital, et après l'introduction du paiement en carte bleue dans les années 1960, puis le développement du paiement sans contact largement adopté depuis la pandémie, certaines études économiques récentes rapportent que 93 % des 86 banques centrales interrogées par la Banque des règlements internationaux (BRI) ont entrepris des expérimentations relatives à **l'émission d'une monnaie numérique**. Mais concrètement, de quoi parle-t-on ?

Une monnaie numérique de banque centrale (MNBC) serait en quelque sorte une nouvelle forme de monnaie émise, en format dématérialisé, qui viendrait compléter les deux autres formes de monnaie déjà existantes : la monnaie fiduciaire (billets et pièces) et la monnaie dite scripturale (inscriptions en compte de la monnaie des banques). Les deux types de monnaie se substituent les unes aux autres en fonction des besoins : un dépôt de billet sur un compte transforme la monnaie fiduciaire en monnaie scripturale et inversement. Ainsi, un Euro numérique apporterait une nouvelle pierre à l'édifice monétaire, avec une possible substitution entre ces trois types de monnaies.

Alors que certaines autorités bancaires viennent d'entreprendre leurs travaux techniques de faisabilité, d'autres ont déjà pris les devants. Pour la Banque Centrale Européenne (BCE), le projet de développement de l'Euro numérique est un enjeu de pleine souveraineté monétaire, alors que l'utilisation des espèces se réduit peu à peu, que le marché des paiements électroniques est principalement l'affaire d'intermédiaires américains, et que l'appétit pour le digital a favorisé le développement de monnaies virtuelles privées. Enfin et surtout, face aux monnaies privées, la BCE fait valoir que l'un des avantages fondamentaux de l'Euro numérique est qu'il serait garanti, quel que soit le montant, en cas de crise financière contrairement aux monnaies privées.

À la suite de la conclusion de la phase d'étude menée pendant deux ans et consacrée à la conception et à la distribution d'un Euro numérique, le Conseil des gouverneurs des banques centrales européennes a décidé d'ouvrir la phase préparatoire du projet. Cette phase a démarré en novembre 2023, et s'achèvera fin 2025 pour un vote final du Parlement européen dans la foulée. Pour autant, si l'enfer est pavé de bonnes intentions, il est nécessaire de questionner le projet, alors que le Sénat s'est saisi de la question, et que de nombreux papiers scientifiques sont publiés à ce titre.

Premièrement, **qu'en est-il réellement des besoins des citoyens européens ?** Une majorité de Français regarde l'Union européenne avec indifférence (15 %), scepticisme (23 %) ou défiance (41 %) sans vouloir

pour autant la quitter[1]. Lancer une monnaie digitale, dont les contours en matière de protection de la donnée ne sont pas encore définis, questionne le but de l'entreprise. À ce titre, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a déjà soulevé quelques interrogations lors de la présentation de la première architecture du projet par la BCE, estimant que les caractéristiques du modèle envisagé ne correspondaient pas aux recommandations faites par les Autorités nationales et européennes de protection des données. La CNIL a ainsi appelé à un débat démocratique sur ce sujet, **la protection des données et la confidentialité étant le pilier de confiance de la monnaie**.

Alors que certaines enquêtes rappellent que la **sécurité** (des comptes et des données) arrive en tête des attentes des Français vis-à-vis de leur banque, il serait avisé d'interroger les garanties offertes par ce nouvel outil, à l'heure ou l'Union se cherche un second souffle, et ou les élections européennes prédisent une poussée des partisans d'une autre Europe.

Deuxièmement, les travaux préparatoires au Projet fixent un plafond maximal de détention d'Euros numériques de 3 000 €. Ce qui implique que les citoyens européens pourraient être tentés de transférer une partie de leur épargne scripturale en épargne digitale. Dès lors, certains économistes s'interrogent sur l'impact que cette potentielle fuite des dépôts pourrait avoir sur les bilans des banques des États membres, qui plus est en cas de crise. En effet, avec quelques 400 millions d'Européens bancarisés, les montants échappant aux comptes courants bancaires pourraient vite s'envoler et perturber le fragile équilibre du financement du territoire.

Se voulant rassurante, la BCE a chargé plusieurs universitaires de travailler sur l'impact potentiel en matière de fuite de dépôt de la mise en circulation d'un Euro numérique. Leurs études soulignent qu'une augmentation de demande de monnaie digitale conduirait de fait à une baisse des profits de la banque, « sans provoquer d'inquiétude majeure en matière de fuite de dépôts »[2]. Mais attention, **la liquidité des banques est un enjeu majeur pour la stabilité du système bancaire et financier**, les crises bancaires nous le rappellent régulièrement, tout est une question de confiance, et l'histoire économique nous montre qu'elle demeure très fragile.

Enfin, c'est bien le rôle des banques en tant qu'intermédiaires qui pourrait être bouleversé. Les citoyens seront bien tentés de convertir une part de leur dépôt en Euros numériques, garantie en totalité par la BCE, contrairement aux dépôts bancaires. Moins de ressources au Bilan pour les banques aurait un impact durable sur leur capacité à financer les projets structurants, à l'heure ou l'État ne peut plus assumer autant son rôle de soutien aux grands projets à impact. *In fine*, ce sont donc bien **les marges de manœuvre pour financer nos projets stratégiques qui sont remises en cause**. Plus les citoyens transformeront leur dépôt en monnaie digitale, plus les ressources bancaires s'amenuiront.

Bataille de chiffres, défi technique, une monnaie digitale de banque centrale peut aussi être une véritable opportunité de renforcer la souveraineté européenne du marché des paiements. Comme rappelé, un Euro numérique viendrait **compléter et non remplacer les espèces** et offrirait aux Européens l'accès à la monnaie de banque centrale, totalement garantie, à l'ère d'une numérisation accrue des paiements.

Pour autant, **il convient d'être vigilant et de placer quelques garde-fous intelligents**. Il en va de la souveraineté de notre système bancaire et, par voie de conséquence, de la viabilité des financements de nos projets dans les territoires. Une intégration dans les travaux préparatoires de toute la chaine de valeur potentielle de cet outil, de l'utilisateur aux banques en passant par le politique, serait la bienvenue. La BCE y gagnerait certainement en termes d'image de prime abord, tout en sachant qu'au terme de la période de préparation, la décision de lancer ou non l'Euro digital reviendra au Parlement européen. Tout est une question de **confiance**, on y revient toujours…

---

[1] Une majorité de Français regarde l'Union européenne (UE) avec indifférence (15 %), scepticisme (23 %) ou défiance (41 %) sans vouloir pour autant la quitter. C'est la principale contradiction relevée par une riche étude signée du think tank Destin commun. Les Français critiquent toujours autant l'Europe, mais refusent de plus en plus de la quitter - l'Opinion (lopinion.fr).

[2] Hanfeng Chen et Maria Elena Filippin, chercheurs de l'université d'Uppsala en Suède.

II.4. SOUVERAINETÉ NUMÉRIQUE OU AUTONOMIE STRATÉGIQUE : DE QUOI PARLE-T-ON ?

Vice-amiral d'escadre (2S) Arnaud COUSTILLIÈRE
Président du Pôle d'Excellence Cyber

Le thème de la souveraineté numérique est venu sur le devant de la scène française à la suite de plusieurs travaux parlementaires entre 2018 et 2021. Il prend acte du fait que l'espace numérique est devenu un domaine où **les enjeux de puissance,** tant des nations que des acteurs économiques et politiques, s'expriment sans retenue, **transgressent les frontières** et permettent une **forme d'ingérence et d'extraterritorialité**.

Un terrain **d'affrontement** où tout semble permis afin **d'assoir sa supériorité économique** et **stratégique**, au point qu'il faille y redéfinir la place des États et de leur souveraineté.

Sans vouloir refaire toute l'histoire, plusieurs éléments méritent d'être cités. Internet est venu du monde universitaire avec l'appui de la DARPA[1]. Il a mis en place des normes techniques permettant à des réseaux locaux d'échanger entre eux. Initialement déployé aux États-Unis, il s'est très rapidement répandu : il a balayé en Europe les normes et projets portés par les grands opérateurs historiques de télécommunication.

Il est ainsi intéressant de relire le rapport Nora-Minc de décembre 1977 sur « l'Informatisation de la société »[2]. Particulièrement visionnaire, il pose la question de la souveraineté européenne et celle des données et de leur traitement…. Mais en dépit de cette analyse, **la France et l'Europe ont raté le démarrage du numérique** et laissé le champ libre à l'Internet, bientôt « colonisé » par les grandes sociétés informatiques américaines. La voie de l'**hégémonie numérique** américaine est alors ouverte ; seule la Chine viendra la challenger à partir des années 2010.

La souveraineté numérique « globale » de l'Europe au sens classique du terme n'existe plus. Le numérique poursuit son développement avec une forte dynamique, les innovations s'enchainent. Parti d'une matière technique, il est devenu global avec des enjeux commerciaux, culturels, sociétaux et stratégiques. **Les couches techniques et informationnelles se sont rejointes**.

Les infrastructures continuent à se renforcer. Les **autoroutes de transport des données** prennent progressivement une valeur stratégique. Les data center et les techniques du **Cloud** permettent de mobiliser au moment opportun des puissances de calcul considérables. Les traitements **Big Data** sont devenus possibles et facilement accessibles. **La maitrise des données confère la puissance**. L'ère des algorithmes et de l'Intelligence artificielle est arrivée.

La souveraineté devrait s'appuyer sur :

- **Un champ « technique »** avec une infrastructure et un socle technologique permettant de protéger et garder les données dans un cadre exclusivement européen.
- **Un champ « valorisation »** avec des capacités d'analyse et de valorisation des données via des algorithme « certifiés/vérifiés » pour éviter les biais.

---

[1] La Defense Advanced Research Projects Agency est une agence du département de la Défense des États-Unis chargée de la recherche et développement des nouvelles technologies.

[2] Le rapport Nora-Minc est un rapport sur l'informatisation de la société, publié en décembre 1977. Y sont inventés le mot et le concept de télématique et le lancement du réseau Minitel y est préfiguré. Il répond à une demande du président de la République, Valéry Giscard d'Estaing. Il prend acte de la révolution informatique en cours (explosion de la micro-informatique et imbrication croissante des ordinateurs et des télécommunications).

- **Un champ « perception »** avec des réseaux sociaux imperméables aux actions d'ingérence et de propagande allant contre les intérêts de la nation.

Cette souveraineté n'est accessible qu'aux États-Unis, à la Chine et à certains grands GAFAM comme Google.

Il s'agit donc de **définir une voie d'autonomie stratégique** qui corresponde à nos intérêts et à choisir ses formes et niveaux de dépendances, un peu comme cela a été fait pour la Dissuasion Nucléaire en son temps face à des grandes puissance bien plus fortes et équipées que notre nation.

Ce débat semble cependant très franco-français à ce stade et pas perçu de la même façon par nos différents partenaires européens.

Un premier biais porte sur la notion de « souveraineté ». En France, la vision est politique et porte sur l'ensemble des trois champs décrits par la « Loi pour Sécuriser et Réguler l'Espace Numérique » de fin 2023. Pour d'autres partenaires européens, il s'agit simplement de pouvoir changer de prestataire de Cloud comme l'a montré les travaux GAIA X sur le Cloud Européen.

La vision sur les échanges des données, notamment avec nos partenaires américains, semble plus mature et les initiatives pour équilibrer la relation EU-US davantage partagées. Les conséquences de l'extraterritorialité des lois américaines et chinoises commencent à être mieux appréhendées, comme le montre le débat sur les données de santé des citoyens.

Il va donc falloir **convaincre nos partenaires européens du bien fondé de notre analyse**, et ce d'autant que le monde est de plus en plus dangereux. Trois facteurs qui s'amplifient peuvent faire ouvrir les yeux et permettre d'accélérer cette prise de conscience.

Le possible retour de Donald Trump pour un nouveau mandat. Les dernières déclarations se résument à « l'Europe devra encore plus payer pour rester le vassal des États-Unis… ». Cette vassalité est admise et acceptée par bon nombre de partenaires européens, voire les grandes sociétés du CAC 40. La guerre économique que les États-Unis mène à l'Europe n'est pas nouvelle et permet de consolider son hégémonie face à la montée en puissance de la Chine. L'empire numérique fera tout pour garantir sa suprématie.

En 1996, François Mitterrand confiait au journaliste George-Marc Bennamou : « La France ne le sait pas, mais nous sommes en guerre avec l'Amérique. Oui, une guerre permanente, une guerre vitale, une guerre économique, une guerre sans mort apparemment. Oui, ils sont très durs les Américains, ils sont voraces, ils veulent un pouvoir sans partage sur le monde. C'est une guerre inconnue, une guerre permanente, sans mort apparemment et pourtant une guerre à mort. »

La Chine poursuit son expansion économique et culturelle via la technologie et le développement d'infrastructures mondiales, des ventes à très bas prix et des réseaux sociaux ciblant la jeunesse. Elle se positionne en alternative au modèle occidental tout en verrouillant ses réseaux internes. L'Europe, l'Afrique sont des zones de conquête numérique et économique. **La Russie poursuit ses agressions**, elle vient troubler fortement l'ordre mondial établi et les règles du droit international. Le numérique est pour elle une capacité de combat, mais aussi un moyen d'ingérence dans les démocraties afin de les déstabiliser et les discréditer.

Dans un tel contexte, il va falloir **faire preuve de pédagogie et de force de conviction** pour **rallier nos partenaires européens et prendre en commun des mesures concrètes et courageuses** face aux trois acteurs évoqués. Le numérique est marqué par une forte asymétrie qui permet à un « petit » de challenger ou perturber un « grand », ce qui ouvre depuis quelques années la voie à des ingérences en provenance d'autres nations ou partenaires.

II.5. LES DÉMOCRATIES À L'ÉPREUVE DE LA MENACE CYBER[1],

Groupe de travail sur le numérique
SYNOPIA

Plus d'écrans, plus d'informations, plus d'instantanéité : qu'on le veuille ou non, la transformation digitale fait désormais partie de nos vies. Comment nos démocraties sont-elles impactées par cette nouvelle vague de menaces ?

Utiliser internet comme moyen d'attaque est particulièrement « rentable » : jamais le risque n'aura été si faible au regard des bénéfices que les organisations peuvent en tirer. Les rançongiciels l'ont démontré : ces virus, véritable pandémie sur la toile, ont une croissance quasi exponentielle ces dernières années et sont désormais distribués comme des produits logiciel classiques aussi bien via des solutions *ransomware as a service*[2] que sur le *dark-web*. Une attaque de ce type peut rapporter aux assaillants de plusieurs dizaines de milliers à plusieurs millions d'euros en cas de paiement de la rançon.

Ce type d'outils met en lumière **l'attrait de la sphère cyber pour les activités criminelles ou militaires** : les assaillants expérimentés jouissent d'une capacité de brouillage de leur identité, leur permettant de mener des attaques sous faux drapeaux, en laissant un minimum de traces, d'une capacité de projection illimitée et instantanée, d'une disponibilité inégalée des outils (une arme nucléaire se déplace difficilement, un virus se copie sur une clé USB), et d'une remarquable uniformité des technologies. Dès lors, pour les États et groupes criminels divers (notamment les mafia), les barrières à l'entrée sont faibles.

C'est donc une occasion pour les nations de taille moyenne de compenser des manques ou établir des rapports de force : tandis que la Corée du Nord a créé *Wanna Cry*[3] pour équilibrer son manque de devises, les Émirats Arabes Unis quant à eux ont mené une guerre informationnelle contre le Qatar en 2017, engendrant la Crise du Golfe qui visait à faire pression sur l'Émirat Qatari.

La géopolitique du cyberespace est donc plus malléable, flexible, débridée même, et bouge aussi plus rapidement que la géopolitique "classique", mais elle n'en reste pas moins de la géopolitique. Sur le podium des grandes puissances d'abord, on retrouve quelques têtes connues : les États-Unis, grâce à leur puissance autant **offensive** que **défensive** ainsi que leur industrie, et qui font leur propre police sur le web. On retrouve aussi la Chine, la Russie, Israël, l'Inde et des nations européennes comme la Grande Bretagne ou la France qui sont également des puissances nucléaires.

On peut aussi penser que les frontières sont dissoutes dans le cyberespace, alors que ce n'est pas le cas. Bien sûr, les échanges sont naturellement transfrontaliers, les États voient leur souveraineté plus facilement remise en cause sur leur territoire national sur des processus qui s'inscrivent hors des lois. Mais c'est sans compter sur **la capacité que les États ont de contrôler les réseaux et les activités** qui y sont liées. On le voit avec le RGPD (Règlement Général sur la Protection des Données) : les démocraties légifèrent sur les usages numériques de leurs citoyens. Et les régimes autoritaires poussent le trait en contrôlant les accès aux réseaux, à l'image des restrictions que la Chine impose directement à sa population ou par la mise en place de rapport de force avec les grands acteurs du web, comme Google.

Mais paradoxalement, **l'omniprésence du secteur privé matérialise les frontières dans le cyberespace** : la législation des pays d'origine des entreprises s'applique sur les plateformes détenues par les entreprises nationales.

---

[1] Cet article est une synthèse d'une note de Synopia publiée en janvier 2021.
[2] Le ransomware en tant que service (RaaS) est un modèle de gestion de la cybercriminalité dans lequel un groupe ou un gang vend le code de son ransomware à d'autres pirates informatiques, qui l'utilisent ensuite pour mener leurs propres attaques par ransomware (définition d'IBM).
[3] *Wanna Cry* : virus informatique développé à partir de 2017. C'est un rançongiciel auto-répliquant ayant touché un grand nombre d'organisations privées ou publiques tout autour du monde.

Les GAFAM sont soumises au *Cloud Act*, impliquant la possibilité pour l'administration américaine de consulter les données d'une de ces plateformes. En utilisant ces services, en tant que citoyen européen, vous êtes protégés par le droit européen, mais vous êtes en « territoire américain ».

Les démocraties sont particulièrement vulnérables dans le contexte cybernétique actuel. Les régimes autoritaires tirent avantage de la révolution numérique en contrôlant les moyens de communication, ce qui est contraire aux principes démocratiques. Les réseaux sociaux, bien qu'offrant une illusion de liberté, exacerbent les problèmes démocratiques en favorisant la désinformation, la polarisation et l'autocensure.

Les algorithmes des plateformes influencent les utilisateurs de manière insidieuse, tandis que **l'égalité de participation en ligne remet en question les notions traditionnelles d'expertise et de légitimité**. De plus, la temporalité des plateformes ne correspond pas toujours à celle des processus démocratiques, ce qui peut entraîner un **décalage entre les attentes des citoyens et les actions des gouvernements**. En résumé, le fonctionnement démocratique est profondément affecté par les dynamiques du cyberespace, et il est loin de correspondre à l'idéal délibératif proposé par le théoricien allemand en sciences sociales Jürgen Habermas (né en 1929).

Nos démocraties ne semblent pas forcément être les mieux engagées dans la bataille du numérique. Pour autant, nos pays disposent d'atouts dans cette nouvelle aire. Si l'Europe veut jouer un rôle de pointe sur la scène internationale, elle doit se doter des meilleurs outils numériques pour rester compétitive. Il ne faut donc pas acheter dogmatiquement européen, et l'utilisation de Cloud privés étrangers restera essentielle. **L'enjeu réside donc dans les outils qui minimisent la dépendance et maximisent la sécurité de l'utilisation de ces plateformes**, comme le chiffrement homomorphique, une technique qui permet de faire des calculs sur des données chiffrées. La mise en place de législations européennes est également bienvenue.

La filière européenne dispose justement de talents et de structures fortes en la matière, et le développement de la filière cyber en France doit être maintenu, en collaboration avec les écoles d'ingénieurs et université, dans un secteur qui peut être, comme celui de la transition écologique, grand pourvoyeur d'emploi, et moteur de la relance. Les entreprises doivent aussi y contribuer en valorisant les métiers de la cybersécurité par, entre autres, des salaires attrayants, comme les États-Unis l'ont fait jadis avec succès pour les informaticiens, drainant ainsi les réservoirs de talent du monde entier. La bataille du numérique a un coût, elle nécessite des investissements.

Enfin, **une des composantes clé du débat ne sera pas technique, mais culturelle**. Nos gouvernants doivent d'abord sortir de la dynamique réactive qu'ils ont vis-à-vis des réseaux sociaux et qui les pousse à agir sur un temps court. Ils ne doivent pas être, dans leur prise de décision, influencés par ces réseaux. **Ils doivent s'inscrire dans une démarche proactive**. Chacun de nous doit, ensuite, être conscient des enjeux d'information numérique et de sécurité informatique, à tous les âges : cela passe à la fois par une éducation à ces concepts, dès le plus jeune âge ou par le biais de formations proposées par des associations que viendraient compléter des programmes télévisés réalisés par des experts issus des associations de terrain ou de la communauté scientifique : spécialistes de l'apprentissage, chercheurs ou psychologues.

Sans pour autant être naïfs, nous avons donc de bonnes raisons d'espérer : **l'agilité de nos démocraties** et de nos marchés, **l'initiative individuelle** couplée à un **ambition politique** forte, et notre **culture européenne** basée sur la liberté individuelle et la vie privée, devraient nous permettre d'axer nos ressources dans le bon sens et de sauter cette marche qui est, non seulement un enjeu pour l'avenir, mais aussi une composante structurelle du monde de demain.

***

II.6. L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE UN LEVIER DE PUISSANCE POUR L'UNION EUROPÉENNE ?

Sabine THILLAYE
Députée, membre de la commission de la Défense nationale et des Forces armées,
membre de la commission des Affaires européennes,
et membre du bureau de l'Assemblée parlementaire Franco-allemande

En réussissant à négocier le virage de l'internet, les États-Unis sont parvenus par la suite à asseoir leur leadership numérique sur une grande partie du globe. Un géant de la tech comme Google détient aujourd'hui plus de 90 % de la part du marché mondial dans le secteur de la recherche en ligne. En France, des ministères aussi cruciaux que le ministère des armées utilisent encore Microsoft, faute d'alternatives françaises ou européennes.

L'histoire d'internet remontant aux années 1960 avec les premiers travaux sur la commutation de paquets (technique permettant de transmettre des données sous forme de paquets) et les réseaux informatiques, est une histoire très récente qui a connu de nombreuses phases, chacune révolutionnant notre manière de communiquer, de nous déplacer, d'apprendre, de nous soigner, etc. Mais ces évolutions qui changeront petit à petit notre rapport au monde sont avant tout le fruit d'une histoire américaine. Le *web* sera vite perçu comme un terreau d'opportunités commerciales qui incarnera parfaitement la vision néolibérale économique des années 1980 propulsée par Ronald Reagan. Seule grande superpuissance après la chute du mur de Berlin, les États-Unis imposeront progressivement leur leadership numérique à travers le monde, y compris dans les pays européens en pleine mutation politique avec la signature du traité de Maastricht qui marquera l'acte de naissance de l'Union européenne.

À cette période, **le leadership économique, financier, militaire, culturel et économique américain n'était pas perçu comme un véritable obstacle par les États européens** ; bien au contraire, l'Oncle Sam était encore considéré comme un modèle de réussite dans une société où les grandes idéologies avaient disparu pour laisser place au rêve américain, là où la croissance économique était encore robuste et efficace. À partir des années 2000, au cœur de la Silicon Valley, des entreprises comme Google, Facebook, Amazon, Microsoft ou encore Apple renforceront considérablement le leadership américain sur le plan numérique et technologique. Regroupées plus tard sous le nom de GAFAM, ces géants, par leur taille, leur puissance financière et leur rayonnement mondial, sont désormais perçus comme des concurrents directs des États qui ont de nombreuses difficultés à leur imposer des normes régulatrices.

En 2013, la Chine marquera un tournant important avec l'arrivée au pouvoir de Xi Jinping, qui adopte une posture agressive de plus en plus nationaliste et hostile au modèle occidental, jusqu'à remettre en cause le leadership américain, en développant, grâce à un puissant protectionnisme, ses propres géants de la tech. Face aux GAFAM, les Chinois ont donc développé les BATX (Baidu, Alibaba, Tencent et Xiaomi). Si la plupart de ces entreprises restent concentrées sur le marché chinois, le succès fulgurant de certaines entreprises à l'échelle mondiale comme Huawei et TikTok ont suscité de vives réactions de la part des pays occidentaux, dont les États-Unis qui sont effrayés à l'idée de perdre leur rang de leader.

Entre les deux superpuissances, l'Union européenne n'a jamais véritablement développé de vision stratégique dans le numérique, et ses États membres ont manqué des opportunités de créer des alternatives aux GAFAM. Aujourd'hui, en l'absence de géants européens, l'hégémonie des GAFAM dans le numérique européen est écrasante et les pays européens redoutent l'arrivée massive de technologies chinoises sous contrôle du Parti communiste. L'Union européenne est perçue comme une puissance régulatrice, certes performante, mais qui ne représente pas un véritable danger pour les géants de la tech américains.

Seulement, dans un contexte mondial de plus en plus instable avec un leadership américain de plus en contesté, et des États-Unis de plus en plus tentés par un retour isolationniste, l'Union européenne s'efforce désormais de se doter d'une **vision stratégique de long terme** et d'être davantage autonome dans les domaines touchant à sa souveraineté, dont sa **souveraineté numérique**. Cette volonté se matérialise à travers des initiatives concrètes dont la plus symbolique est le plan de relance *Next Génération EU*.

L'Union européenne qui a loupé le virage du *web* à une époque où elle était en pleine construction politique, et où les États européens ne voyaient pas d'un si mauvais œil le leadership américain, tente désormais de s'affirmer comme une véritable puissance géopolitique et non plus comme un simple marché ouvert sans réelle vision stratégique.

Dans cette courte mais intense histoire d'internet, l'intelligence artificielle (IA), fruit d'une évolution rapide des moyens technologiques, et plus particulièrement du *web*, est en train, elle aussi, de créer une **nouvelle révolution dans notre rapport au monde**. Et comme pour le *web*, les opportunités économiques sont importantes. Le *McKinsey Global Institute* prévoit que d'ici 2030, les entreprises qui intégreront rapidement l'IA pourraient connaître une augmentation de 122 % de leurs flux de trésorerie, tandis que les entreprises qui n'adopteront pas l'IA pourraient subir une chute du chiffre d'affaires atteignant – 23 %[1].

Il ne fait aucun doute que **la puissance géopolitique d'une nation sera davantage corrélée à son degré de développement technologique**, et plus particulièrement au développement des logiciels d'IA. Les États-Unis et la Chine, qui sont déjà les nations les plus avancées sur le plan technologique, sont également les plus en avance sur l'IA. L'entreprise américaine *Open AI* qui a popularisé et démocratisé l'IA générative est le symbole de cette fulgurante avancée et pourrait incarner demain un des futurs géants de l'IA.

Pour la Chine, le savoir-faire a été acquis avant tout par l'utilisation de l'IA civilo-militaire à des fins de surveillance de masse de sa population (exemple du crédit social qui permet de donner des points et des pénalités aux citoyens en fonction de leur comportement).

De son côté, l'Union européenne, qui est un **espace de droit attaché aux libertés individuelles et à la protection des consommateurs**, travaille sur un *IA Act* visant à réguler l'intelligence artificielle. Il représentera une avancée importante dans la régulation d'un nouveau marché qui ne cesse de s'étendre et de créer de l'innovation qui impactera directement nos vies, à l'image des implants cérébraux qu'Elon Musk développe actuellement pour permettre dans un futur proche à l'Homme de pouvoir communiquer directement avec l'intelligence artificielle. L'IA posera des questions éthiques auxquelles il faudra répondre de manière concrète.

Au fil des négociations, la France, ainsi que l'Allemagne, ont adopté des positions de plus en plus critiques à l'égard de l'*IA Act*, rappelant que **le futur règlement européen ne devra pas étouffer l'innovation**. Cette position des deux pays les plus importants de l'Union européenne concorde avec le succès fulgurant de deux entreprises d'IA génératives en pleine croissance : l'une française, Mistral AI, valorisée désormais à 2 milliards d'euros en seulement quelques mois d'existence, et l'autre allemande, Aleph Alpha, qui a récemment levé un demi-milliard d'euros. Les deux entreprises ont pour ambition de devenir des concurrents directs d'*Open AI*.

L'Union européenne semble enfin comprendre qu'elle a toutes les capacités pour s'affirmer comme une véritable puissance géopolitique. Bien avant la guerre en Ukraine, **Vladimir Poutine avait déclaré que le pays leader en matière d'intelligence artificielle sera « le maître du monde »**.

---

[1] Jacques Bughin, Jeongmin Seong, James Manyika, Michael Chui, and Raoul Joshi, *Notes from the AI frontier: Modeling the impact of AI on the world economy*, 2018.

Dans le contexte géopolitique actuel, **cette déclaration doit être perçue comme un avertissement pour l'Union européenne**, qui doit désormais tout mettre en œuvre pour se protéger des menaces extérieures qui pourraient remettre en cause sa souveraineté. Elle doit continuer à s'affirmer comme un espace de droit en recherche constante d'équilibre entre les libertés individuelles et les questions éthiques qui nécessitent l'adoption de normes contraignantes, mais elle doit, en parallèle, **être capable d'investir dans l'innovation et les technologies de rupture comme l'IA.** C'est ce que l'UE compte faire à travers son **plan de relance *Next Generation UE*, d'un peu plus de 800 milliards d'euros**, condition indispensable pour s'affirmer parmi les grandes puissances du numérique et de l'IA.

***

II.7. CONSTRUCTION NUMÉRIQUE EUROPÉENNE : COMMENT L'UE PEUT-ELLE FAIRE MIEUX ?

Benoît TABAKA
Secrétaire général de Google France

2024 prévoit d'être une année de renouvellement institutionnel majeur sur le plan européen, avec dans un premier temps les élections de juin 2024, mais également le renouvellement du Collège des commissaires et de la présidence du Conseil européen qui suivront au second semestre 2024. La campagne pour les élections européennes et la définition des programmes de travail qui suivront sont autant d'occasions de faire des choix politiques structurants pour l'avenir de l'UE, notamment sur les sujets numériques et la manière dont leur usage, adoption et appréhension permettront aux divers États, entreprises et citoyens européens de saisir les opportunités offertes.

Accélérer la transformation numérique pour libérer le potentiel économique du secteur

La poursuite de la mise en œuvre de l'ambition et des objectifs à horizon 2030 du programme d'action pour la décennie numérique apparaît essentiel[1]. En effet, **favoriser l'adoption des technologies numériques par l'ensemble des citoyens européens est un prérequis pour stimuler la croissance européenne** grâce à l'innovation. Plus concrètement, le développement des compétences numériques, la transformation numérique des entreprises ou encore l'accès aux infrastructures essentielles sont les leviers qui permettront de **débloquer le potentiel de croissance** pour l'économie européenne.

Les acteurs du numérique s'engagent déjà pleinement dans ces démarches en faveur de la transition numérique, mais une véritable politique publique pérenne sur ce sujet apparaît nécessaire. Depuis plus de 10 ans, nos équipes de Google sillonnent la France, en partenariat avec plus de 600 acteurs des territoires. Au total, nous avons déjà accompagné plus de 800.000 personnes dans plus de 500 villes. Le numérique doit être source d'opportunités pour toutes et tous et ceci dans tous les territoires.

Cette transition numérique doit permettre à l'Union européenne de renforcer sa puissance économique dans les prochaines années. En 2008, le poids des économies américaine et européenne étaient quasiment identiques. 15 ans après, et même en conservant le Royaume-Uni, l'économie européenne est de 30 % inférieure.

Développer une IA audacieuse et responsable pour faire de l'Europe une puissance en la matière

En la matière, la vague d'adoption d'intelligence artificielle représente une **opportunité d'une génération**. *Public First*[2] estime que **l'IA générative représente un potentiel de 1,2 trillion d'euros pour l'économie de l'Union européenne**, soit l'équivalent de 8 % d'augmentation du PIB dans les prochaines années. Pour transformer ces prévisions en réalité, les institutions européennes doivent faire le choix du développement du numérique dans l'ensemble des secteurs.

Si l'adoption de l'***IA Act*** par les institutions européennes en 2024 marque la **volonté de l'Union européenne d'encadrer la technologie tout en offrant une sécurité juridique et une visibilité aux acteurs du secteu**r, le défi des prochaines années sera pour les pouvoirs publics de poursuivre et de renforcer l'accompagnement et **l'émergence de champions européens de** l'IA tout en développant leur l'adoption de l'IA par les citoyens.

---

[1] Le programme d'action pour la décennie numérique à l'horizon 2030 établit un cycle annuel de coopération pour atteindre les objectifs communs. Ce cadre de gouvernance repose sur un mécanisme de coopération annuel associant la Commission et les États membres.
[2] Étude « Google's economic impact in the EU 2023, publié en Septembre 2023 par l'institut Public First.

Pour aller plus loin et véritablement positionner l'Union européenne comme une puissance de l'IA au cours des prochaines années, **les pouvoirs publics doivent faciliter l'accès au capital-risque des *start-ups***. Pour ce faire, les décideurs publics doivent ériger en priorité la facilitation, à l'échelle européenne, du **transfert de la recherche vers l'innovation**. Les acteurs du numérique répondront présents pour participer à la concrétisation de ces innovations.

Google, qui vient d'inaugurer son nouvel *Hub* pour l'IA en France[1], rassemblant plus de 300 chercheurs et ingénieurs, croit au développement de cette technologie en France et en Europe. Ce *Hub* parisien aura pour fonction de développer des produits fondés sur l'IA, de participer à des travaux en relation étroite avec des instituts de recherche français mais se veut également être un lieu d'échange et de formation autour de l'IA pour les entreprises et les PME. Cette implantation d'un site Google dédié à l'IA est un exemple supplémentaire de l'impact que peut avoir la **bonne collaboration des acteurs du numérique pour le développement de la technologie et la création d'un véritable écosystème d'acteurs européens de l'IA**.

Alors que se profilent les élections européennes de juin prochain, faire le choix du numérique pour l'Union européenne, c'est créer un cadre qui permettra aux acteurs du numérique de développer le potentiel de ces technologies et de l'IA en particulier au service de la croissance économique de l'Union européenne. Par le financement de l'innovation, le transfert de la recherche à l'innovation et qui met en place une véritable politique de transformation numérique, nous pourrons **continuer à assurer un rôle de partenaire privilégié des décideurs publics pour réussir la construction numérique européenne et ce, au service de tous les citoyens.**

***

[1] « Google ouvre un centre consacré à l'intelligence artificielle à Paris », *Le Monde,* 15 février 2024.

II.8 L'UNION EUROPÉENNE : UN BOUCLIER ANCIEN CONTRE DES RISQUES NUMÉRIQUES NOUVEAUX[1]

Fabrice LORVO
Avocat associé, FTPA

Et si cette ancienne Union politico-économique, qui va vers ses 7 décennies d'âge, se révélait comme étant l'outil indispensable pour permettre à notre société européenne de **profiter des transformations générées par les nouvelles technologies et non de les subir** ?

La révolution numérique poursuit son œuvre de digitalisation, notamment de l'économie. Son développement ultime aboutira d'abord à la **dématérialisation des actifs** (à savoir les produits, les services et la monnaie qui permet de les échanger), puis à **l'automatisation de leurs échanges**.

Cette **révolution permanente** (nous sommes dorénavant dans le **web 3.0**) nous expose à des risques nouveaux dès lors que ses nouvelles inventions technologiques (comme le *smart contract*[2], la Blockchain, le Métavers ou encore le NFT) échappent, en raison de leur dématérialisation, à notre système juridique construit autour de la possession matérielle d'une chose. Avec la révolution numérique, le fait précède la règle de droit, en ce sens que les inventions technologiques précèdent, pour le moment sans cesse, la description notamment légale de leurs conditions de fonctionnement et d'utilisation.

Ces outils numériques sont d'ores et déjà devenus une **ressource stratégique** de la « guerre de souveraineté juridique » à laquelle nous assistons aujourd'hui. Cette **guerre froide 3.0** n'est pas anodine : **l'État qui imposera son droit pour leur utilisation imposera aussi sa vision du monde** ou, à tout le moins, pourra remettre en cause une vision concurrente d'un autre État. Ainsi, dans ce contexte, le numérique est une arme de soft power dont il ne faut pas méconnaître la portée.

Dans ces conditions, **l'UE se doit de légiférer pour imposer un cadre juridique européen** à ces nouveaux outils plutôt que de subir celui de son interlocuteur et rival principal, le monde anglo-saxon. Toutefois, la même réflexion devrait être entreprise vis-à-vis des marchés numériques émergents que sont la Chine, l'Inde, la Russie, etc. **Si la Chine et l'Inde ne sont pas, à ce jour, des partenaires économiques visibles de l'UE, ces deux pays ont vocation à le devenir rapidement en raison de leur avancée technologique**.

Cette nécessité de légiférer est d'autant plus légitime que, du fait de ses atouts, c'est **le droit européen qui détient les clefs d'un essor souhaitable de ces nouveaux outils numériques**, c'est-à-dire un essor dans le sens d'une transformation numérique qui « fonctionne pour tous et pas seulement pour quelques-uns »[3] de manière à donner naissance à « une société numérique fondée sur les valeurs et les règles européennes »[4].

Quelle que soit son innovation, ce type d'outil numérique reste un outil qui dispose d'une aptitude extraordinaire à devenir **soit un outil de progrès, soit un outil de spoliation**. Une telle aptitude résulte de l'essence même du monde numérique.

---

[1] Le présent article s'inspire du livre blanc « Quel avenir pour le smart contract en France ? Oser la vitesse sans la précipitation », édité en octobre 2023 sous l'égide de l'association « Paris, place de droit » dans le cadre de sa commission « Numérique et Justice », et dont les auteurs sont Fabrice Lorvo, Avocat associé, FTPA, Timothée Charmeil, étudiant, Harvard law school, avec la contribution de Bruno Deffains (Professeur à l'Université Paris Panthéon Assas, Avocat Of Counsel, De Gaulle Fleurance & Associés) et la coordination de Denis Musson (Président d'honneur du Cercle Montesquieu, Administrateur de Paris Place de Droit), en tant que responsable de la commission « Numérique et Justice ».

[2] Il s'agit d'un protocole informatique organisant l'échange automatique d'actifs dématérialisés enregistrés sur une *blockchain*. La traduction française en est « contrat intelligent ».

[3] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 19 février 2020, *Façonner l'avenir numérique de l'Europe*, COM (2020) 67 final.

[4] Ibid.

Pour reprendre une expression du Conseil d'État, la difficulté tient « à l'ambivalence intrinsèque du phénomène numérique : il ouvre de nouveaux espaces de libertés, tout en étant porteur de risques pour ceux-ci. Une intervention trop rigoureuse du législateur destinée à prévenir les aspects négatifs du numérique risque, du même mouvement, d'en entraver le potentiel positif »[1].

Ces nouveaux outils numériques ne doivent pas devenir l'arme ultime de certains marchands pour contourner les barrières protectrices érigées par le droit européen des contrats et de la consommation et ainsi optimiser les transactions. Ne nous leurrons pas : des esprits mal intentionnés vont tenter d'utiliser ces outils comme une arme « nucléaire » numérique pour tenter d'éluder des siècles de construction juridique ayant pour objet ou pour effet d'instaurer un équilibre contractuel, dans le monde physique, entre les parties.

Devant le risque potentiel que recèlent ces nouveaux outils numériques, **il faut que la loi du plus fort cède devant la loi la plus forte** (c'est-à-dire la loi la plus protectrice pour les consommateurs). Pour ce faire, le droit européen présente de nombreux atouts. En ce qu'il place la personne et non la marchandise en son centre, le droit européen (et donc le droit français) permettra de faire pencher la balance du bon côté entre « outil progrès » et « outil spoliation ».

Seul le droit européen est le mieux placé pour encadrer le potentiel de ces nouveaux outils et les soumettre aux exigences du droit européen des contrats, de la consommation, des données à caractère personnel (RGPD), de la législation LCB-FT[2] et des modes alternatifs de résolution des différends.

L'avènement du *Web* 3.0 va nous exposer à une nouvelle vague de changements numériques, aussi puissante que celle d'internet, et personne ne pourra l'arrêter. Ces nouveaux outils peuvent soit améliorer sensiblement les affaires humaines, soit devenir un auxiliaire d'oppression des populations les plus faibles.

Pour éviter cela, il est impératif d'étudier, de **comprendre et autant que possible, d'encadrer juridiquement ces nouveaux outils**. C'est le meilleur moyen pour ne pas subir un modèle imposé par un autre continent (comme les États-Unis, la Chine, l'Inde) et incompatible avec nos valeurs européennes. Accueillir avec bienveillance la modernité des outils et leurs vertus (rapidité et sécurité des transactions) ne sauraient en aucun cas conduire à un renoncement aux différentes protections progressivement érigées par le droit de l'UE.

L'UE reste aujourd'hui la seule institution permettant à 27 pays européens de mettre en place un système juridique suffisamment fort pour résister à la pression d'autres institutions non européennes (qu'elles soient publiques ou privées).

La révolution numérique va nous exposer à de nouveaux combats homériques. Le risque est fort, le succès de la riposte n'est pas garanti, mais ce qui est certain, c'est que **27 réponses isolées n'auront jamais le même poids qu'une réponse de l'Union européenne**.

***

[1] Conseil d'État, « Le numérique et les droits fondamentaux », 2014.
[2] Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

CHAPITRE III

L’EUROPE DE L’ÉNERGIE

« Il existe une force motrice plus puissante que la vapeur,
l'électricité et l'énergie atomique.
Cette force, c'est la volonté. »

Albert Einstein

III.1. L'EUROPE ET L'ÉNERGIE :
ENJEUX & DÉFIS

Jérôme FERRIER

Président d'honneur de l'Union internationale de l'industrie du gaz

Le 24 février 2022 restera comme le début d'une guerre fratricide aux portes de l'Europe entre deux peuples proches par la culture, la religion, la langue. Son issue reste encore incertaine mais elle aura permis une prise de conscience de la fragilité d'une politique européenne en matière énergétique qui devrait être cohérente, innovante et permettre d'anticiper collectivement les crises.

Comment l'Europe a surmonté la crise énergétique suite à l'invasion russe en Ukraine ?

La capacité de l'Europe à faire face à la réduction drastique des importations russes en hydrocarbures a surpris la communauté des experts, convaincus que l'absence d'une politique énergétique européenne globale fragiliserait les pays européens.

Ce sont **les approvisionnements en gaz naturel représentant en moyenne 20 % de la matrice énergétique européenne** qui auront été les plus impactés par les conséquences du conflit, suite d'abord à la réduction des transits à travers l'Ukraine, puis à l'explosion des gazoducs Nord Stream victimes de sabotage en septembre 2022.

Quatre paramètres expliquent principalement les raisons de ce constat :

- **L'efficacité énergétique** dont ont su faire preuve les industriels et notamment les plus consommateurs d'énergie (aciéristes, raffineurs, cimentiers).
- **L'adaptabilité des consommateurs** qui ont accepté de s'auto-réguler en réduisant leurs consommations individuelles (- 8 % durant l'hiver 2022/2023).
- **La solidarité entre les pays de l'Union européenne** qui s'est concrétisée sans avoir à faire appel à des règles contraignantes.
- Enfin, **l'inventivité dans la mise en œuvre de solutions innovantes** pour réduire ses consommations et diversifier ses sources d'approvisionnement.

On peut y rajouter des stocks de gaz remplis préventivement au maximum de leur capacité et les effets favorables de températures hivernales clémentes.

Qu'est-ce qui nous attend à court terme ?

L'Union européenne a abordé l'hiver 2024 mieux armée d'un point de vue énergétique.

D'abord parce que l'effet de surprise de la communauté internationale face à l'invasion russe et au gel des approvisionnements de cet acteur majeur sur la scène internationale s'est dissipé. Des mesures pérennes ont été prises pour équiper le territoire européen en capacités additionnelles de regazéification, notamment en Allemagne qui disposera à terme de cinq terminaux alors même qu'elle n'en avait aucun. La France de son côté vient de mettre en service un cinquième terminal flottant au Havre, dans un souci d'équilibrage des approvisionnements sur ses façades maritimes.

Les stockages souterrains de gaz naturel ont pu être remplis à l'été 2023 dans une démarche coordonnée et complémentaire entre opérateurs européens.

La plaque électrique européenne constituée par les capacités de production et de transport qui a souffert l'an dernier de la réduction de la production nucléaire française du fait d'une campagne exceptionnelle de maintenance, est désormais rééquilibrée.

Comment construire le futur ?

D'abord, il faut **repenser la matrice énergétique européenne** autour d'énergies fiables pour pallier l'intermittence des productions renouvelables.

Face à ses contradictions, l'Allemagne a fini par reconnaître et accepter l'apport indispensable du nucléaire à la transition énergétique européenne. La France, soutenue par d'autres pays européens dont la République tchèque, la Slovaquie, la Hongrie ou la Finlande, a obtenu **l'intégration du nucléaire dans la transition énergétique**, autorisant ainsi à bénéficier des aides financières nationales. L'Allemagne, appuyée par l'Autriche, s'opposait ces dernières années à l'introduction de l'énergie nucléaire dans la taxonomie verte.

Confrontée à la remise en cause des sources d'approvisionnement de gaz russe, l'insuffisance des productions d'énergies renouvelables et les émissions très polluantes du charbon auquel elle a recours, **l'Allemagne a donc dû se résoudre à admettre l'utilité de l'énergie nucléaire** pour satisfaire les objectifs européens.

Ensuite, il faut **construire des relations contractuelles pour garantir de nouvelles sources d'approvisionnement en gaz naturel liquéfié** à partir de pays dont il faut soutenir le développement économique (Sénégal, Mauritanie, Mozambique, pays riverains de la Méditerranée orientale) et plus seulement avec les États-Unis et le Qatar, aujourd'hui principaux bénéficiaires de la crise actuelle. Les **accords bilatéraux d'unification et de production gazière conjointe** entre le Sénégal et la Mauritanie, comme entre le Liban et Israël permettent d'espérer une plus grande diversification des sources à proximité de notre continent.

Enfin, il faut **amplifier l'action européenne pour importer de l'hydrogène vert** à faible impact carbone généré par la production électrique à partir de parcs éoliens et de fermes solaires depuis l'Europe centrale et l'Afrique du Nord, notamment le Maroc. L'hydrogène servira de vecteur de stockage et de transport notamment là où le transport de l'électricité sur de longues distances atteint ses limites. Cette action doit s'inscrire dans un partenariat de long terme.

Des raisons d'espérer

Contrairement aux adeptes du « déclinisme » et de l'« effondrisme » qui se mettent dans les pas de Dennis Meadows[1], Pablo Servigne et Raphael Stevens[2], et de la nouvelle théorie de la collapsologie entrée dans le dictionnaire en 2015, il existe heureusement des raisons d'espérer. Les prédictions les plus pessimistes sur l'épuisement des ressources, la disparition de la couche d'ozone censée protégée l'atmosphère, ou l'incapacité de satisfaire les besoins en matières premières face à l'escalade démographique ont été jusqu'à présent déjouées.

Certes, les opinions sont contrastées quant à notre capacité à limiter le réchauffement climatique et à nous adapter à ses conséquences[3]. Mais comme le disait Alain : « **Le pessimisme est d'humeur, l'optimisme est de volonté** ».



[1] *Dennis Meadows, The Limits to Growth (1972).*

[2] Pablo Servigne et Raphael Stevens, *Tout peut s'effondrer (2015).*

[3] *Jacques Lecomte, Rien n'est joué, la science contre la théorie de l'effondrement (2023).*

III.2. ACCÉLÉRER LE RYTHME DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE EN EUROPE

Isabelle PATRIER
Directrice France TotalEnergies

Le rythme de la transition en Europe transforme le secteur de l'énergie. Comme le démontre le **découplage entre la demande d'énergie, les émissions de gaz à effet de serre (GES) et le PIB** qui mesure la richesse du continent. **La transition est en marche**. L'Europe le prouve, elle est capable de générer de la croissance avec moins d'énergie et moins d'émissions.

Ce découplage repose d'abord sur **la sobriété et l'efficacité énergétique**. En tant que fournisseur d'énergies, nous avons un rôle à jouer pour encourager nos clients à la sobriété énergétique. Cet appel à la sobriété par les énergéticiens français a été un déclencheur de la prise de conscience du sujet. Plus de 50 % de nos clients électricité particuliers et petits professionnels ont répondu à notre appel durant l'hiver 2022-2023 en réduisant leur consommation de 15 % en moyenne par rapport à l'hiver précédent. Un bonus moyen de 90 euros a récompensé les efforts, bien sûr, mais chaque geste compte et les consommateurs l'ont clairement compris. L'autre composante nécessaire et complémentaire de la sobriété est l'efficacité énergétique. Il s'agit de consommer l'énergie le plus efficacement possible et de réduire la quantité d'énergie nécessaire à la création de richesses et à la satisfaction de nos besoins. L'une des décisions structurantes de la COP 28 est claire : **multiplier par deux l'efficacité énergétique d'ici 2030** pour réduire les consommations. Dans cette optique, TotalEnergies a décidé de lancer en 2023 un plan de plus d'1 milliard d'euros d'accélération de ses efforts en la matière sur deux ans dont l'objectif est d'économiser près de 2 Mt équivalents CO_2.

Troisième axe, l'électrification de la demande finale combinée à la décarbonation de la production d'électricité pour réduire les émissions, c'est un levier majeur de la transition énergétique, qui implique un effort massif d'investissement.

L'électrification progresse, à commencer par les **transports, premier secteur consommateur de pétrole** : l'adoption définitive dans l'Union européenne de la date de 2035 comme fin de la commercialisation des moteurs à combustion au profit de voitures particulières et camionnettes zéro carbone accélérera la transition vers la mobilité électrique. Pour tenir compte de cette règlementation et des évolutions à venir du parc de véhicules, TotalEnergies a cédé ses activités de réseaux de stations-service en Allemagne et au Pays Bas et conserve une part minoritaire dans les réseaux en Belgique et au Luxembourg. En parallèle, la Compagnie se développe de manière offensive dans les nouvelles mobilités électriques avec un plan de déploiement de bornes de recharges électriques ambitieux sur les grands axes et dans les grandes villes européennes, en investissant dans la première giga usine française de batteries avec Stellantis et Mercedes-Benz et en étant l'acteur le plus dynamique pour **le déploiement des bornes haute puissance sur les autoroutes**.

Au-delà des mobilités, pour décarboner une partie des usages, il faut **produire de l'électricité bas carbone**. Aujourd'hui, les énergies renouvelables sont le principal moteur de la décarbonation du mix électrique et connaissent une croissance de plus en plus rapide. **TotalEnergies soutient l'engagement pris à la COP 28 par les pays dont l'Union européenne à tripler la capacité d'énergie renouvelable d'ici à 2030**.

Nous investissons principalement dans le solaire et l'éolien avec pour ambition d'atteindre 100TWh de production d'électricité en 2050 et d'être dans le top 5 des producteurs d'électricité renouvelable. Selon le dernier rapport du cabinet Mercom fin 2023, TotalEnergies est d'ailleurs le **premier développeur de projets solaires au monde**.

Notre entrée récente dans l'éolien offshore en Allemagne, le plus grand marché électrique d'Europe, est une étape clé dans la mise en œuvre de notre stratégie pour devenir un acteur intégré majeur et compétitif de l'électricité et vient compléter nos développements éoliens en cours en Europe du Nord, Ecosse, USA et Asie.

Décarboner l'énergie dans l'Union européenne nécessitera d'éliminer **progressivement la consommation de charbon.** Le **gaz naturel** pourrait alors jouer un rôle d'**énergie de transition** et **remplacer le charbon** dans de nombreuses utilisations tout en générant deux fois moins d'émissions. Flexible et contrôlable, le gaz est également un **complément idéal aux énergies renouvelables intermittentes et saisonnières** dans les centrales électriques. Pour assurer la stabilité de son réseau électrique sans nucléaire ni charbon, l'Allemagne prévoit de se doter de centrales à gaz. C'est pour garantir un approvisionnement d'électricité stable que TotalEnergies a constitué un portefeuille de génération électrique pilotable à partir de centrales à gaz. Ces centrales ont permis de compenser les impacts des aléas climatiques et de la baisse de disponibilité du parc nucléaire français en 2022. À terme, ces capacités ont vocation à être décarbonées par l'utilisation de biométhane ou d'hydrogène bas carbone.

En complément de l'utilisation croissante de l'électricité dans les transports, nous croyons fortement au développement d'énergies bas carbone basées sur la **transformation de la biomasse**, des déchets, ou la production de molécules de synthèse (e-carburants) combinant l'hydrogène et le CO_2 comme matières premières pour les secteurs difficiles à décarboner. En Europe, nous mettons en place un réseau de stations hydrogène pour les poids lourds, en partenariat avec Air Liquide. En France, nous produisons **du SAF** (*Sustainable Aviation Fuels* ou carburants aériens durables). Dès 2025, nos capacités de production se renforceront avec le démarrage de notre plateforme zéro pétrole de Grandpuits, exemple de reconversion de nos plateformes historiques de raffinage. C'est aussi en France que TotalEnergies est devenu le premier producteur de biogaz du pays.

Pour atteindre le « zéro émission nette » en 2050, et donc capturer et stocker les émissions des produits fossiles restant dans le mix car non substituables par des énergies bas carbone, le développement de puits de carbone industriels à grande échelle (CSC ou capture et stockage de carbone) jouera un rôle essentiel. **La mer du Nord a le potentiel pour devenir un centre majeur de cette technologie. Nous investissons actuellement dans quatre projets de CSC** en mer du Nord afin d'offrir à l'industrie européenne des services de transport et de stockage du CO_2.

Pour conclure, 3 facteurs sont essentiels pour faire mieux avec l'Europe car le rythme de la transition énergétique n'est pas assez rapide.

Face à une demande d'énergie en hausse, il est **impossible de « débrancher » le système énergétique actuel tant que le système énergétique décarboné n'est pas assez développé** pour répondre à la demande mondiale. Les investissements dans le nouveau système énergétique doivent donc connaître une très forte accélération. En Europe et plus généralement dans les pays engagés pour la neutralité carbone à horizon 2050**, la transition signifie mettre au rebut une partie des biens existants et financer leur remplacement par de nouveaux actifs bas carbone ; tout en maintenant les investissements dans l'innovation technologique et l'efficacité énergétique.** Des transferts financiers vers les pays du Sud global sont également indispensables pour orienter leurs investissements vers les énergies bas carbone.

Ensuite, l'accélération du rythme d'investissement dans **les énergies bas carbone requiert une coopération forte entre secteurs privé et public et notamment de simplifier et accélérer l'obtention des permis pour accélérer le déploiement des réseaux et des énergies renouvelables**. Il convient également de soutenir activement la transition du Sud global[1] par le développement de garanties financières multilatérales indispensables au financement des projets et par le déploiement de formations pour accompagner la mise en œuvre locale de nouvelles solutions technologiques.

[1] Tous les pays hors ceux engagés pour une neutralité carbone à horizon 2050 et la Chine.

Enfin, **la transition ne se fera pas sans acceptabilité sociale (à la fois entre le Nord et le Sud et au sein même de l'Europe) et de véritables efforts de justice climatique.** L'Europe doit mettre en œuvre des politiques visant à réduire la demande d'énergie tout en **protégeant les citoyens à faibles revenus** et en accompagnant celles et ceux que cette transition pourrait mettre en difficulté du fait de l'évolution des métiers, du besoin de financement de nouveaux véhicules, d'isolation des logements, et d'investissements dans la décarbonation des PME & PMI.

***

III.3. LES ÉNERGIES RENOUVELABLES : UN EXEMPLE DE GOUVERNANCE DEPUIS BRUXELLES JUSQU'AU PROJET DE TERRITOIRE

Thierry BOIVINET
Président Fondateur de Wysenergy,
société de développement de projets ENRs

L'évolution climatique est très étroitement liée à l'activité humaine, en particulier celle utilisant les énergies fossiles. Constatée depuis plus de cinquante ans par le monde scientifique, elle n'a été prise en considération par le monde politique au niveau mondial qu'en 1992 à Rio de Janeiro. Ce n'est qu'en 1997 que les accords de Kyoto ont été conclus avec une entrée en vigueur le 16 février 2005, après avoir été ratifiés par 55 pays représentant 55 % des émissions de gaz à effet de serre (GES). C'est en 2001, à Bonn, que l'UE définit un objectif de réduction des émissions de GES par les pays membres par le développement des énergies renouvelables (ENR). Le point focal était la production d'électricité, celle-ci représentant 40 % des émissions de GES au niveau mondial et 28 % au niveau européen. Les objectifs de développement des ENR dans le mix énergétique étaient de 21 % pour 2010, puis de 42,5 % pour 2030.

L'UE s'est effectivement mobilisée pour réduire ses émissions de GES en modernisant son industrie, en améliorant l'efficacité énergétique de ses installations, en réduisant sa dépendance aux énergies fossiles et en ayant recours aux énergies renouvelables selon la directive UE 2023/2413 du 18 octobre 2023, appelée directive RED III.

Ces décisions de l'UE sont transcrites pour chacun des pays membres en fonction de leur typologie, de leur géographie, de leurs ressources naturelles et de leurs émissions actuelles de gaz à effet de serre. Elles illustrent parfaitement la volonté politique de l'UE face d'un enjeu majeur comme la protection de l'environnement tout en préservant la croissance économique et industrielle. D'ailleurs le développement des énergies renouvelables, non délocalisables par définition, contribue fortement à cette croissance et à la résilience de notre indépendance énergétique tout en préservant la balance commerciale européenne. Cette résilience ne pourra être consolidée que lorsque les industries de fabrication des panneaux solaires photovoltaïques, entre autres, seront exclusivement produits en Europe plutôt qu'en Asie.

Le développement de la filière énergies renouvelables dynamise un secteur à valeur ajoutée du marché européen de l'emploi, stimule les investissements d'infrastructures sur le territoire, crée un circuit court de production et de consommation vertueux. Il est bénéfique à l'économie européenne et à son industrie comme c'est le cas pour VESTAS au Danemark qui est le premier constructeur mondial d'éoliennes.

Le développement des énergies renouvelables ne doit pas seulement se concentrer sur le développement des moyens de production de l'électricité mais aussi sur **le stockage de cette énergie**. En effet, il est nécessaire de réguler en fréquence et tension le réseau électrique européen, somme des réseaux nationaux interconnectés. Pour cela, une piste majeure est le développement de la **production d'hydrogène tant naturel que produit avec l'excédent des énergies renouvelables**. Ce gaz serait ensuite stocké pour être utilisé par des turbines à gaz adaptées afin de contribuer à la régulation du réseau électrique. Le stockage d'hydrogène est possible dans l'ensemble des réseaux de transport et de distribution de gaz naturel, ce qui n'exclut pas la construction de nouveaux dispositifs répartis sur l'ensemble du territoire européen. La régulation du réseau électrique européen peut aussi faire appel aux véhicules électriques et les rendre attractifs puisqu'ils sont en capacité de restituer une partie de l'énergie stockée dans leurs batteries en l'injectant dans le réseau. Cette possibilité découle de l'attractivité des tarifs de vente et de rachat de l'électricité.

En effet, l’utilisateur du véhicule électrique sera enclin à recharger sa batterie à un tarif faible, période d’excédent de production, et de restituer une partie de cette énergie au réseau à un tarif plus élevé, ce qui lui permet d’utiliser son véhicule à moindres frais tout en mettant son énergie disponible à la disposition de l’intérêt collectif. Pour qu’un tel dispositif soit efficace, il faudra bien évidemment qu’il y ait un nombre suffisant de véhicules électriques et que ces derniers soient connectés au réseau lors des besoins de restitution.

Par ailleurs, le troisième projet important d'intérêt européen commun (PIIEC) en matière de **développement de l’Hydrogène** est en cours de déclinaison au sein des États. Il va participer de manière significative à l’objectif de la neutralité carbone pour 2050. Il devrait encourager la production d’hydrogène vert et l’extraction de l’hydrogène blanc, réduisant ainsi la dépendance au gaz naturel. L’atteinte des objectifs du « pacte vert pour l'Europe » et du « plan REPowerEU » en seraient facilités. Ce projet contribuera également à la réindustrialisation de l’Europe. Il semble nécessaire d’y **associer non seulement le monde économique, mais aussi la population de chacun des États membres**. Ce programme européen d’hydrogène blanc et vert généré exclusivement avec les énergies renouvelables pour ce dernier, va contribuer durablement à la neutralité carbone à long terme.

L’hydrogène vert est un combustible qui n’émet pas de GES, que ce soit lors de la fabrication par électrolyse de l’eau avec l’électricité d’origine renouvelable ou lors de sa combustion qui n’émet que de la vapeur d’eau. Même s’il reste encore cher à produire (mais ses coûts de production devraient baisser du fait des progrès technologiques), il pourra participer au mix énergétique européen d’une manière substantielle à l’horizon 2050 en contribuant à hauteur de 30 % de la demande énergétique dans le domaine des transports et plus de 15 % dans celui de l’industrie en complément du gaz naturel. De plus, cet hydrogène par le biais de la méthanation et en réagissant avec le CO_2 (en présence de catalyseurs) peut amener à produire du méthane de synthèse (e-méthane), destiné à la mobilité maritime et l’industrie lourde par exemple.

Enfin, l’UE doit **se pencher davantage sur l’empreinte carbone du transport des marchandises**. Selon le rapporteur du Parlement européen, le transport routier est générateur de 25 % des GES dans l’UE mais aussi des particules fines nocives à la santé humaine et à la biodiversité. Il conviendrait ainsi de **réduire le transport routier au profit du transport ferroviaire et fluvial** mais aussi, adapter la mobilité lourde à d’autres sources d’énergie. Les récents développements en matière de moteurs à combustion d’hydrogène sont une voie prometteuse. L’UE devrait également augmenter l’emploi de son réseau ferré pour le transport des marchandises. Ces infrastructures ferroviaires sont insuffisamment utilisées pour le transport des marchandises pour des raisons économiques car aujourd’hui plus couteuses que le transport routier.

D’autre part, en matière de coûts, la production d’électricité d’origine éolienne ou photovoltaïque a atteint une maturité technologique et un effet d’échelle tels que le cout de production (hors taxes et frais de réseau) est à ce jour, dans de nombreux pays d’Europe, inférieur à celui de l’électricité produite par d’autres moyens.

En matière de développement des énergies renouvelables, de nombreuses pistes existent dont celles précitées. Le point éminemment positif demeure la prise à bras le corps par l’UE de la problématique du réchauffement climatique, dû en grande partie à l’émission de gaz à effet de serre. En matière de gouvernance, la directive européenne REDIII, rehausse les objectifs européens avec une ambition avérée notamment pour la France qui demeure un pays n’ayant pas atteint les objectifs précédents. La loi française APER du 10 mars 2023 donne plus de souplesse en matière de développement des ENRs sur le territoire, notamment dans certaines zones d’accélération par des mesures de simplification administrative. Les différents secteurs éolien et photovoltaïque sont évidemment concernés. Gageons que l’inertie administrative, prévalant jusque-là, puisse être diminuée en vue de favoriser le développement de réels projets de territoires, permettant ainsi une potentielle autoconsommation et l’émergence de communautés locales de production d’énergie « au pied du générateur ».

III.4. VERS UNE EUROPE DÉCARBONÉE : STRATÉGIES ET DÉFIS POUR L'AVENIR ÉNERGÉTIQUE

Mathias POVSE
Délégué régional EDF Hauts-de-France

Notre responsabilité partagée : lutter contre le réchauffement climatique, ce qui implique de **sortir des énergies fossiles responsables des émissions de GES**.

La crise énergétique de 2022/2023 a mis en évidence la **dépendance énergétique de l'Europe** vis-à-vis de la Russie essentiellement, ce qui donne une raison supplémentaire pour trouver des alternatives au gaz et pétrole. La part globale du gaz russe dans les importations de gaz de l'UE est passée de 45-50 %, dans les années précédant la crise énergétique, à 15 % aujourd'hui[1].

Pour assurer sa sécurité énergétique et la compétitivité de nos entreprises, **l'UE a également besoin de s'affranchir des produits asiatiques et de leur transport carboné**. La réindustrialisation doit donc aller de pair avec la décarbonation.

La COP 28 qui s'est ouverte à Dubaï le 30 novembre 2023 est la première à retenir l'objectif de sortie des énergies fossiles. Ce fut pour l'Union européenne l'occasion de réaffirmer son engagement en se rappelant sa décision de **réduire ses émissions de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici 2030 par rapport à 1990**, ce qui s'accompagne d'un objectif de **réduction à 11,7 % de sa consommation finale d'énergie d'ici à 2030** et 42,5 % d'énergies renouvelables dans le mix énergétique.

Décarbonation = Électrification des usages + efficacité énergétique et sobriété.

En Europe, **70 % des émissions de CO_2 sont générés par le logement, le transport et l'industrie**. La décarbonation passe donc par un transfert des usages vers l'électricité décarbonée (pompes à chaleur, véhicules électriques, évolutions des process industriels…) et pour ce qui ne peut pas l'être, par la recherche de nouveaux vecteurs énergétiques (H2, gaz et carburant de synthèse) dont la fabrication nécessite aussi de l'électricité décarbonée, ainsi que par la recherche de sobriété énergétique. L'électricité qui représente aujourd'hui 25 % de la consommation d'énergie finale devra en représenter 50 à 60 % à horizon 2050, ce qui signifie que nous allons devoir produire plus d'électricité décarbonée. D'autant que le mouvement de réindustrialisation de l'Union s'accélère.

D'où la nécessité d'augmenter les capacités de production d'électricité décarbonée de l'UE et surtout de renforcer les coopérations entre pays membres sur l'innovation pour :

- **rechercher** de nouveaux modes de production décarbonée (nucléaire nouvelle génération, petits réacteurs SMR, production d'hydrogène, technologies de batterie et de stockage…) ;
- **moderniser** le réseau électrique (numérisation, flexibilité, cybersécurité…) ;
- **renforcer** les interconnexions entre pays membres ;
- **développer** des filières industrielles compétitives (panneaux solaires, éoliennes, batteries…) ;
- **développer** les ENR de récupération.

Certes, la dynamique est lancée : en novembre 2023, la commissaire européenne à l'Énergie a annoncé le **lancement d'une alliance industrielle dédiée aux petits réacteurs modulaires (SMR)** ; en décembre, la Commission européenne a adopté un plan d'action pour étendre, numériser et améliorer l'utilisation des réseaux électriques de l'UE. Lors de le COP 28, une vingtaine de pays, parmi lesquels **onze États membres de l'Union européenne, se sont engagés à coopérer pour tripler la capacité mondiale de production d'énergie nucléaire d'ici 2050**.

[1] Source : https://www.consilium.europa.eu/fr/

Ces pays promettent d'exploiter les centrales nucléaires « conformément aux normes les plus strictes en matière de sûreté, de durabilité, de sécurité et de non-prolifération » et de **gérer les déchets de combustibles de manière responsable**. Ils soutiennent la construction de petits réacteurs modulaires et d'autres réacteurs avancés pour produire de l'électricité ainsi que des **applications industrielles pour la décarbonation**, comme la production de vapeur pour l'industrie, d'hydrogène ou de carburants synthétiques.

Reste à passer des paroles aux actes, à mobiliser les investissements indispensables, et ils sont colossaux (cf. chiffres repères à la fin de l'article).

Cela ne pourra se faire uniformément pour les 27 États membres qui gardent la main sur l'essentiel de leur politique énergétique. L'intérêt de l'Union est de capitaliser sur les ressources naturelles de chacun (vent, soleil, métaux) et son histoire industrielle. Clairement pour la France, l'atteinte des objectifs de réduction des émissions de CO_2 et la réindustrialisation passent par la relance du nucléaire et l'essor des énergies renouvelables.

Ce qui pourrait permettre de faire mieux ensemble :

- **Faire davantage œuvre de pédagogie dans chaque pays de l'UE** sur les enjeux et les effets de la transition énergétique, afin de bien gérer le **couple transition/acceptabilité**.
- **Élaborer une stratégie européenne** en faveur de l'électrification qui favorise la production bas carbone. Les cibles étant exprimées en grammes de CO_2 par kWh.
- **Définir les nouveaux équilibres techniques et financiers** des « services systèmes » (dimensionnement, valorisation) permettant aux systèmes électriques de pouvoir intégrer, aux côtés des moyens de production d'électricité décarbonée pilotables, de hauts niveaux d'énergies renouvelables par nature intermittentes avec une **juste répartition de la valeur** au regard des investissements rendus nécessaires. Ceci afin de **maintenir en permanence l'équilibre production/consommation**.
- Engager pour chaque Mix énergétique des pays de l'UE le **développement de moyens de production d'électricité décarbonée pilotables**.
- **Développer la numérisation des réseaux**, le pilotage et les flexibilités pour à la fois intégrer en aval les nouveaux usages comme les bornes de recharge de véhicules électriques et en amont les moyens de production ENR diffus et lisser les pointes de consommation.
- **Développer les interconnexions des réseaux de transport d'électricité** des pays de l'UE.
- **Développer la captation** d'énergie fatale et des énergies renouvelables de récupération.
- Finaliser au sein de l'UE, le **découplage des prix de l'électricité des prix volatiles des fossiles**.

Quelques chiffres repères[1] :

- **70 %** : part de l'énergie finale consommée en Europe qui provient de pétrole et du gaz fossile (60 % pour la France).
- **100 milliards d'euros :** la facture énergétique des importations de combustibles (pétrole et gaz) pour la France en 2022 lors de la crise énergétique.
- **28,4 milliards d'euros** : ce qu'a dépensé l'UE en 2022 en importations de produits énergétiques verts en provenance de pays tiers (panneaux solaires, biocarburants liquides, turbines éoliennes), soit plus du double du montant de 2021 (13,3 milliards d'euros)[2].
- **3,7 milliards d'euros** : la valeur des produits énergétiques verts exportés par l'UE en 2022 vers les pays tiers. Inférieure de 27 % au chiffre de 2021 (5,0 milliards d'euros).
- **400 milliards d'euros** : le montant estimé des investissements nécessaires dans l'infrastructure électrique en mer afin d'atteindre les objectifs de développement de l'éolien offshore à l'horizon 2050 en Europe[3].
- **584 milliards d'euros** : l'estimation faite en 2023 par la Commission européenne concernant le montant des investissements nécessaires à la modernisation et la numérisation des réseaux électriques à l'horizon 2030.

NB : En 2023, le budget de l'Union européenne est de 168,6 milliards d'euros en crédits de paiements (182,7 milliards d'euros en crédits d'engagements).

---

[1] Sources : *Eurostat, Entso-e, www.Touteleurope.eu*

[2] Source : Eurostat, nov 2023.

[3] Source : Entso-e nov 2023.

III.5. LES RÉSEAUX D'ÉLECTRICITÉ : VECTEURS DU NOUVEAU MODÈLE EUROPÉEN DÉCARBONÉ

Michel DERDEVET[1]
Président de Confrontations Europe

Dans le débat public, les réseaux d'énergie constituent souvent un « angle mort » des politiques énergétiques. Lors de la présentation du Green Deal, mi-décembre 2019 à Bruxelles, la Commission européenne venait avec justesse de tracer une ambition politique adaptée à la période de bouleversements climatiques majeurs qu'affronte notre planète. Continuer à « faire système » grâce aux réseaux reste un impératif absolu pour la sécurité d'approvisionnement des Européens, notre confort de vie, la compétitivité de nos entreprises et donc de nos emplois.

Il est également nécessaire d'accompagner la décentralisation des moyens de production, de favoriser l'émergence de nouveaux usages (tels que les véhicules électriques) et d'assurer les solidarités entre États et régions. Cela en préservant un égal accès aux services énergétiques pour que la transition soit inclusive, sans discrimination à l'encontre des citoyens les plus fragiles économiquement.

Aujourd'hui, trois dynamiques questionnent l'organisation de l'énergie électrique :

- **La transition énergétique** qui induit la numérisation du système énergétique.
- **La décentralisation de la politique énergétique**, conférant de nouvelles compétences pour les collectivités.
- **Les mouvements de restructurations capitalistiques et industrielles** en Europe, extrêmement différents en termes de stratégie.

État des lieux du rôle des réseaux et de leur organisation en Europe

Afin de garantir l'accès non discriminatoire aux réseaux, les directives communautaires ont imposé la séparation juridique des gestionnaires de réseaux, à travers des obligations d'indépendance fonctionnelle et managériale. La nouvelle architecture européenne des marchés de l'énergie aura contribué à améliorer la transparence des coûts et des prix et à renforcer les interconnexions entre les territoires. Elle a incontestablement contribué à améliorer la sécurité d'approvisionnement à travers une solidarité au sein de l'Union européenne.

Cependant, **ces règles communes ne se sont pas accompagnées d'une stratégie industrielle européenne**. Cela s'explique selon nous par l'ouverture à la concurrence, alors que le marché de l'énergie ne peut pas fonctionner comme un marché concurrentiel standard. L'Europe contient des modes d'organisation allant de modèles nationaux (France, Italie) à des organisations plus locales (Autriche, Allemagne), en passant par des structures davantage régionalisées (Espagne). Par ailleurs, les modalités et les périmètres d'intervention des gestionnaires de réseau de distribution et de transport (GRD/GRT) varient selon les pays.

Les réseaux électriques sont à l'articulation de dimensions transversales de la transition énergétique

L'intégration des énergies renouvelables reconfigure l'architecture des réseaux électriques européens, qui s'oriente vers une **organisation décentralisée**. Toutefois, **le déploiement des énergies renouvelables augmente les coûts réseaux et les investissements dans tous les pays**, et la maîtrise de ces coûts apparait plus ou moins variable.

[1] Cet article est la synthèse du rapport de Michel Derdevet, publié par Synopia en mai 2020.

Trois leviers se dessinent pour assurer une intégration à moindres coûts des énergies renouvelables :

- Une **gouvernance en matière d'anticipation et de localisation** des énergies renouvelables.
- Un **renforcement du signal prix** du raccordement.
- La **mise en place et la gestion intelligente de dispositifs de flexibilités** (dispositifs numériques et *smart grids*).

En outre, le développement de la mobilité électrique imposera à moyen terme un pilotage de la recharge partout en Europe. Quatre enjeux émergent au niveau européen concernant l'intégration des véhicules électriques aux réseaux :

- **Garantir** des conditions d'accès au réseau favorables tout en assurant l'accélération du développement de la mobilité électrique.
- **Anticiper** les besoins en matière d'infrastructures de recharge publique par un dialogue renforcé entre les collectivités et les gestionnaires de réseau.
- **Créer** un pilotage efficient de la recharge.
- **Répondre** à l'enjeu des trajets longue-distance : amélioration de la performance et de la densité des batteries, stations de recharge de forte puissance le long des autoroutes européennes.

Enfin, le **développement des *smart meters*** constitue un enjeu majeur pour le partage des données de consommation et de production. Le déploiement des compteurs intelligents nécessite un certain taux de pénétration pour que ces compteurs puissent apporter toutes leurs valeurs aux gestionnaires de réseaux, aux fournisseurs, et pour que la démultiplication des données puisse produire des économies d'énergie.

Les réseaux incarnent un enjeu industriel et de souveraineté pour l'Europe

Avec le rôle clef joué par l'électricité dans la transition énergétique, l'entretien et le renouvellement des ouvrages vont nécessiter des investissements croissants pour assurer l'intégration des énergies renouvelables, l'essor de la mobilité électrique et la numérisation du système. La nécessité d'assurer et de garantir les ressources suffisantes aux gestionnaires de réseaux doit s'articuler avec l'impératif d'un accès socialement juste à l'électricité.

A l'heure actuelle, les pays disposant d'opérateurs de grande taille proposent les coûts les moins élevés (Italie, Espagne, France, etc.), tandis que les pays à l'organisation plus éclatée se retrouvent dans le haut de la fourchette de prix (Allemagne, Autriche, Luxembourg, etc.). **Faire bénéficier les investissements sur les réseaux d'électricité de conditions de financement attractives servirait à préserver la facture des consommateurs, à renforcer l'avantage compétitif de l'Europe dans la filière des réseaux intelligents et à favoriser la transition énergétique**.

Les réseaux sont également un enjeu de politique industrielle. **L'Europe doit se doter d'acteurs industriels d'envergure** afin de faire face à l'activité des entreprises chinoises, (*State Grid Corporation of China*) et des GAFAM. On entre dans un enjeu de souveraineté pour l'Europe, car le champ de jeu est devenu international pour des sujets qui étaient jusqu'alors cantonnés à une dimension purement nationale. Il s'agit de **développer un cadre régulatoire** et **retirer les barrières à l'innovation** des gestionnaires de réseaux européens pour **développer les solutions industrielles** qui s'imposeront à l'avenir.

Toujours en termes de souveraineté, les enjeux de la transition énergétique impliquent la numérisation du système électrique et donc aussi son exposition aux problématiques de cybersécurité. Or, tous les pays européens ne disposent pas des mêmes capacités en termes de cybersécurité. **Il est essentiel d'assurer un « continuum de la confiance » au niveau européen dans la conception des systèmes d'information ou la neutralisation d'une attaque.** Toutefois, il sera nécessaire de trouver un équilibre entre la protection des données et leur nécessaire fluidité entre les pays européens afin de permettre l'amélioration du système énergétique.

Recommandations

Optimiser l'intégration durable des énergies renouvelables aux réseaux européens :

- **Encourager le développement d'un centre de supervision commun** tel que Coreso permettant de disposer d'une vision agrégée, en temps réel, du réseau européen.
- **Articuler l'essor des « communautés énergétiques citoyennes »** à l'industrialisation croissante.
- **Créer un cadre réglementaire/régulatoire** favorisant des raccordements réalisés dans les meilleurs délais, et au meilleur coût en utilisant trois leviers :
    - **Une gouvernance en matière d'anticipation et de localisation des énergies renouvelables**
    - **L'harmonisation du signal prix de raccordement**
    - **L'intégration des technologies numériques et des *smart grids.***

Finaliser les « autoroutes vertes » européennes :

- **Mettre en place des « corridors européens des mobilités innovantes ».** L'objectif est, par exemple, de pouvoir relier en véhicule sobre en CO_2, la Pologne au Portugal, la France à la Grèce. Ces corridors constituent un cadre de planification pour les investissements des gestionnaires de réseaux et un prolongement naturel de l'« Alliance des batteries ».
- **Faire de ce projet d'« autoroutes vertes » un vrai projet industriel et politique européen**.

Création d'un règlement général de protection des données énergétiques européennes – l'ensemble des pays européens est engagé dans un déploiement massif des compteurs communicants, comme prévu par les textes européens. Il convient d'anticiper les implications de leur déploiement quant aux données énergétiques :

- **Disposer d'acteurs industriels d'envergure** pour pouvoir assurer les déploiements à moindre coût.
- **Mettre en œuvre une filière industrielle des données et favoriser une mise à disposition fluide des données** produites par l'essor des objets connectés, afin de faire face à l'émergence des acteurs internationaux.
- **Réaffirmer au niveau européen le principe du service public de la donnée** autour d'opérateurs de réseaux garants de la protection des données et de leur mise à disposition.

Européaniser la vigilance en matière de cybersécurité :

- **Créer un Observatoire européen de la mise en œuvre de la Directive Network and Information Security (NIS)** afin d'encourager les pays les plus en retrait à s'inspirer des bonnes pratiques déployées ailleurs, et de fixer un **calendrier de convergence**.
- **Mettre en place au niveau européen un « continuum électrique de confiance »**, passant par une vision de bout en bout (production, transport, distribution, consommateur) de l'électron.
- **Organiser des exercices opérationnels européens** entre chaque État membre, en lien avec les gestionnaires de réseaux.

Structurer une filière industrielle européenne des *smart grids* :

- **Faire naître des filières industrielles durables, soutenables et locales**, dans le cadre des enjeux de la transition énergétique.
- **Organiser une filière industrielle des *smart grids* à l'échelle du continent**, avec une ambition commune, pour faire face aux initiatives des industriels américains ou chinois.
- **La Commission pourrait mobiliser rapidement des Etats généraux européens des *smart grids***, fixant une feuille de route industrielle et émettant des recommandations à destination des institutions européennes.

De l'« Airbus des batteries » à un « Airbus européen du stockage stationnaire » :

- **Lancer un grand programme européen autour du stockage stationnaire d'électricité.**

***

III.6. IL FAUT SAUVER LA « FÉE ÉLECTRICITÉ »

Claude MANDIL
Ancien directeur général de l'Agence internationale de l'énergie

C'est une affaire entendue : la transition énergétique et climatique en Europe suppose une augmentation massive de la part de l'électricité dans la consommation d'énergie.

Les raisons en sont bien connues : pas d'émissions lors de la consommation, pas d'émissions non plus lors de la production, si cette production se fait sans utiliser les énergies fossiles ou en capturant le CO_2 émis, des technologies (moteurs, LED, pompes à chaleur) ayant un excellent rendement et des possibilités de régulation, ce qui permet une grande efficacité d'utilisation, donc une réduction des consommations. La fée électricité mérite plus que jamais son nom. L'Union européenne va-t-elle faciliter l'action de cette bonne fée ou au contraire entraver les mouvements de sa baguette ?

Le marché intérieur de l'électricité a été créé voici un quart de siècle, et ses performances n'incitent pas à l'optimisme. Il fallait un approvisionnement sûr, et nous avons jonglé, nous jonglons encore, avec des risques de coupures chaque hiver. Il fallait une énergie compétitive et nous avons connu des hausses de prix vertigineuses. Il fallait réduire les émissions, et c'est le contraire qui s'est produit. Certes, le marché a été confronté à des évènements dramatiques et imprévus, comme la pandémie ou la guerre en Ukraine, mais **le propre d'un marché qui fonctionne n'est-il pas justement de pouvoir gérer l'imprévu ?**

Certains voient dans cet échec la preuve que les mécanismes de marché ne peuvent pas s'appliquer à un bien aussi particulier que l'électricité, bien essentiel, non stockable à grande échelle et dont le besoin se fait sentir à un moment précis. C'est jeter le bébé avec l'eau du bain, car **le marché garde des vertus** que nous oublions trop vite :

- **La fluidité des échanges**, qui permet la solidarité, composante essentielle de la construction européenne.
- **La concurrence entre opérateurs** pour fournir des services innovants ou la **possibilité de changer de fournisseur** quand on en a envie sont des bienfaits que nous n'aimerions pas perdre.

D'ailleurs, le marché des télécommunications, qui a des caractéristiques voisines, fonctionne correctement même si des progrès restent à accomplir.

En réalité, le poison qui a été instillé au berceau du marché de l'électricité par une fée Carabosse était de nature idéologique et comportait deux postulats : premièrement, un marché vraiment libéralisé est un marché « spot », où les contrats à long terme sont bannis. Deuxièmement, un kWh intermittent et aléatoire a la même valeur qu'un kWh garanti. Il saute aux yeux qu'ainsi énoncés ces deux postulats sont absurdes : **comment un marché sans contrats de long terme peut-il envoyer un signal-prix de long terme**, seul capable de déclencher les investissements de capacité indispensables, et **comment créer des capacités de secours en cas d'absence de production intermittente**, puisque ce service de garantie de capacité n'est pas rémunéré ? Par décence, il faut résister à l'idée qu'il s'agissait surtout de conjurer la peur qu'inspirait à plusieurs de nos voisins la capacité nucléaire française, capable de contracter à long terme avec des capacités garanties.

Tout n'est pas perdu. **La Commission européenne et le Conseil sont en train de prendre conscience de l'impasse dans laquelle l'idéologie nous a conduits et de rectifier le tir**. Les contrats à long terme semblent maintenant tolérés, et des mécanismes de rémunération des capacités sont envisagés. Un dernier biais idéologique semble plus difficile à abandonner : les pays qui ne veulent pas de nucléaire chez eux – c'est leur droit le plus strict – continuent à essayer d'en dégoûter les autres et à refuser une évidence : cette énergie a certainement des inconvénients, toutes les énergies en ont, mais au moins elle n'émet pas de gaz à effet de serre ! Europe, encore un effort ! Il faut sauver la fée électricité !

III.7. POUR UN VÉRITABLE PACTE DE SOLIDARITÉ ÉNERGÉTIQUE

Xavier MARCHAL
Ancien dirigeant de Naval Group

En quelques années, bousculés par le réveil de l'ours russe, les pays d'Europe ont pris conscience de leur **précarité énergétique**. Ils ont aussi réalisé que les sources d'énergies dites « renouvelables » étaient fondamentalement intermittentes, et que leurs **besoins rapidement croissants en électricité** ne pouvaient s'accommoder des discontinuités de production de ces nouvelles sources.

Il y a bien quelques exceptions comme la Suisse ou l'Autriche grâce à l'hydro-électricité (qui couvre deux tiers de leurs besoins) ou l'Islande avec en sus la géothermie. Mais pour la plupart des Européens, la question est cruciale : sur quelles sources d'énergie pilotables s'appuyer en sus des intermittentes, ne serait-ce que pour **garantir la stabilité des réseaux d'acheminement** à travers le pays ?

Les derniers sommets des chefs d'État ont mis en évidence une carte de l'Europe où **la moitié des pays ont choisi de renforcer leurs sources d'origine nucléaire**, tandis que les autres misent plutôt sur la production externalisée, l'acheminement et le stockage d'hydrogène. Tous sont aux prises avec un bouleversement de la géographie de leurs sources de production et donc obligés de **repenser leur réseau de transport d'électricité**.

Même en France, pays sans doute le mieux loti grâce à son capital de centrales nucléaires relativement bien réparties sur le territoire, ces changements vers les renouvelables ont de lourdes conséquences. RTE, l'entreprise en charge de l'acheminement de l'électricité, explique clairement le déséquilibre créé par l'introduction de puissantes centrales d'éoliennes à production discontinue dans l'Ouest du pays, tandis que la ressource à l'Est est durablement affaiblie par la fermeture des deux réacteurs alsaciens de Fessenheim, puis celle de la centrale à charbon de St Avold. Les besoins français en « sécurité énergétique » sont estimés par RTE à une trentaine de GW accessibles « pour le cas où » (ce qu'on appelle une « flexibilité »), dont on pourra disposer principalement grâce à l'accroissement de capacité d'interconnexion avec nos voisins.

Dans ces conditions, nous pouvons nous demander comment font ou feront des pays qui sont tributaires à plus de 50 %, voire au-delà, d'une électricité fournie par des sources « fatales » (c'est-à-dire non pilotables). Certes, ils affichent le développement de moyens de stockage, le recours au thermique à « carburant propre » (recombinaison de CO_2 avec de l'hydrogène), voire comptent sur la flexibilité du consommateur (délestages…). Cependant, ces moyens sont onéreux pour un usage très occasionnel et souvent intrinsèquement limités (par exemple les « STEP » qui servent à stocker de l'énergie en remontant de l'eau par pompage afin de remplir les retenues artificielles).

On sent bien que les vraies solutions ne sont pas là mais plutôt dans la mutualisation des ressources entre voisins. On retrouve ici une valeur fondatrice de l'Europe : **la communautarisation de ses besoins primaires**. **Hier la libre circulation du charbon, aujourd'hui celle des électrons !** La différence – et elle est de taille – est qu'**il faut à l'électricité une infrastructure dédiée : les lignes à haute tension**.

C'est peut-être sur ce point que se rencontreront les décideurs européens. Il n'est que d'observer la difficulté de l'Allemagne à résoudre par elle-même ce problème de flexibilité : les artères électriques devant relier le Nord, producteur intermittent et le Sud consommateur permanent, pourtant planifiées depuis 12 ans, ne sont toujours pas réalisées ! La même Allemagne qui, les 20 et 22 décembre 2021, a sauvé la stabilité du notre réseau alors que par suite d'incidents et des conditions anticycloniques sur le pays, la production française était au plus bas.

Développer la capacité d'interconnexion entre les pays d'Europe c'est **accroître rapidement la résilience de la grille de transport d'électricité**. Les productions fatales sont tributaires d'une météo qui n'est jamais la même partout à la fois à travers le continent. La **mutualisation** permet de profiter à chaque instant de ces différences : un Sud ensoleillé peut alimenter un Nord couvert, et un Ouest venteux peut envoyer du courant dans un Est encalminé. Mais toujours, il faudra en tampon une production pilotée pour lisser les flux en perpétuel renversement.

Ainsi, **le renforcement des interconnexions entre pays permettant d'alimenter les uns avec l'énergie disponible chez les autres et réciproquement**, chacun n'est plus obligé de prévoir sur son territoire la capacité totale nécessaire pour assurer la flexibilité dont il a besoin. Au contraire, en première approximation, cette **mutualisation du risque** permet de diviser par deux le besoin en centrales pilotables supplémentaires à installer ou maintenir, par rapport à une réalisation de chacun pour lui-même : plutôt 150 GW que 300 à travers l'Europe. C'est un gain énorme !

On a vu que pour ce faire, une partie des pays d'Europe mise sur l'importation d'hydrogène produit en allant chercher loin ou très loin des terres libres pour y installer des milliers de km2 de centrales solaires ou d'éoliennes, ou encore de l'hydroélectricité. Ce gaz servira alors à remplacer l'électricité pour satisfaire les besoins en chaleur de l'industrie, mais surtout à l'usage de la mobilité terrestre à laquelle il confère une autonomie et une souplesse d'emploi sans comparaison avec les batteries. Cependant, pour alimenter des centrales d'appoint pilotables, **le recours à l'hydrogène est très insuffisant**.

Reste donc **l'énergie atomique** qui a fait ces dernières années une percée spectaculaire à la fois par les perspectives offertes autant que par la faveur retrouvée auprès des publics européens.

Outre les modèles récents de grands réacteurs à eau pressurisé comme l'EPR 1650 français, l'AP 1000 américain, le coréen APR 1400 ou le russe VVER 1200, la décennie passée a vu fleurir un peu partout des **projets de « Small Modular Reactors » (SMR)**. L'idée est double :

- faire un bond en avant dans la **sûreté intrinsèque** en réunissant en une seule capacité le cœur et l'échangeur produisant la vapeur d'une part, en immergeant le réacteur d'autre part ;
- découper le design en sous-ensembles homogènes fabricables et testables en usine (les « modules »), de façon à **produire en série et à minimiser le chantier d'assemblage final** de la centrale.

D'où la nécessité de réduire la taille donc la puissance de ces nouveaux réacteurs, et d'autant leur emprise au sol ce qui facilite par ailleurs leur implantation.

Le SMR français s'appelle NUWARD et se situe parmi les plus avancés du marché car il profite de l'expérience nationale en matière de propulsion nucléaire de sous-marins et porte-avions. Il comporte deux chaufferies nucléaires intégrées et immergées alimentant en vapeur une usine de production d'électricité, avec des options possibles comme l'utilisation de la chaleur pour produire de l'hydrogène avec un procédé à haut rendement. Sa capacité nominale est de 340 MW électrique, soit environ 1/5ème de celle d'un EPR. Son emprise au sol se situe dans la même proportion : une quinzaine d'hectares au lieu de 75 à 80.

Les promoteurs de Nuward envisagent **d'équiper en priorité les anciens sites charbonniers** qui se trouvent encore aujourd'hui en Europe précisément là où les énormes efforts faits pour implanter des sources renouvelables ont le plus besoin de compléments pilotables. Le passage direct du charbon à des installations nucléaires de moyenne puissance répond donc au **besoin de flexibilité** exprimé plus haut. De plus, une telle conversion est totalement compatible avec les emprises préexistantes qu'elle contribue à valoriser (espace libéré, cogénération d'énergies). **Le besoin est d'une trentaine de SMR pour le continent européen dans les 15 ans qui viennent, dont un tiers pour la France**.

Réunis à Paris le 16 mai 2023, les ministres de l'Alliance du nucléaire considèrent que l'énergie nucléaire « pourrait fournir jusqu'à 150 GW de capacité électrique d'ici 2050 à l'Union européenne (contre environ 100 GW aujourd'hui). Cela représente l'équivalent de 30 à 45 nouveaux grands réacteurs et petits réacteurs modulaires (SMR) dans l'UE ».

Chaque pays européen intéressé fera ses choix (par exemple, la Pologne et l'Ukraine ont manifesté leur intérêt pour l'offre américaine, les Hongrois travaillent avec la Russie, les Anglais ont choisi l'EPR), et entre-temps le complément en SMR peut aller beaucoup plus vite si le projet Nuward est européanisé. Il s'agit à la fois qu'il soit béni par les instances de sûreté des pays intéressés et que l'appel le plus large soit fait auprès de leur industrie. Le besoin minimal est suffisant pour réussir une industrialisation économiquement performante et peut-être aussi ouvrir une deuxième chaîne de production, gage d'un meilleur partage en Europe.

Ainsi, avec l'objectif de décarboner l'énergie qu'ils consomment, **les pays de notre continent se retrouvent autour d'un thème de souveraineté**. Au-delà des différences d'appréciation du couple risque-opportunité des différents choix possibles de mix électrique, le besoin de sources de production pilotables en compléments des sources fatales éoliennes ou photovoltaïques s'impose à tous, le stockage ne pouvant suffire.

C'est l'occasion pour les Européens d'élaborer un véritable **Pacte de Solidarité Énergétique** axé sur trois points principaux :

- **Un renforcement des capacités d'interconnexion électrique** entre les pays d'Europe, mais aussi à l'extérieur vers le Sud et l'Est, assorti d'engagements d'accès à la production disponible ou de consommation de surplus.
- **Le développement d'un réseau européen d'acheminement de l'hydrogène décarboné** importé par l'Europe.
- **Le soutien au développement et à l'installation de solutions d'appoint à base de SMR** en nombre suffisant pour remplacer les centrales au charbon devant être fermées.

Il est urgent de **compléter la directive européenne « REpowerEU »** de mai 2022 sur ces points.

Oui, l'énergie nucléaire est une chance pour l'Europe. La saisir permettra aux Européens de s'approprier le besoin de bâtir un nucléaire durable, qui inclut la surgénération, la minimisation des déchets et une plus grand accessibilité, tout en renforçant la sécurité et la compréhension qu'en a le public.

C'est aussi une raison de se solidariser plus, dans la droite ligne de l'esprit fondateur de l'Union européenne.

***

CHAPITRE IV

DÉFENDRE L'EUROPE

« Le meilleur savoir-faire n'est pas de gagner cent victoires dans cent batailles,
mais plutôt de vaincre l'ennemi sans combattre. »
Sun Tzu

IV.1. LA DÉFENSE EUROPÉENNE : DÉPASSER LES CLIVAGES POLITIQUES

Général d'armée (2S) Bertrand RACT MADOUX
*Ancien Chef d'état-major de l'*armée *de Terre*

Pour essayer de faire progresser l'idée de l'Europe de la défense, il me semble qu'il faut d'abord comprendre pourquoi ce projet majeur, d'essence politique par excellence, est contrarié depuis des décennies par une rivalité entre les tenants d'une l'Alliance atlantique « pro-américaine », et ceux d'une Europe fédérale supranationale et leurs opposants respectifs. Mais il ne faut pas oublier non plus les nombreux Européens qui se montrent indifférents voire opposants à tout effort ou dépense en matière de défense.

La position officielle de notre pays, qui a néanmoins évoluée au cours des années, reste profondément marquée par l'héritage du général de Gaulle. Ambitieuse et forcément très intelligente (car française !), elle a comme premier effet d'être peu compréhensible pour les autres pays européens et de ce fait difficile à expliquer par nous-même. Nous voulons en effet simultanément promouvoir une défense européenne, disposant de capacités et de moyens de commandement propres, tout en respectant les engagements pris au sein de l'OTAN en termes de budgets et de moyens, et en gardant une certaine autonomie de décision. Le général de Gaulle tenait en premier lieu à une vraie souveraineté nationale, d'une part au sein de l'Alliance, ce qui explique sa prise de distance brutale de 1966 avec le commandement intégré de l'OTAN, mais également au sein de la défense européenne en construction. Le président Sarkozy a effectué un retour de la France dans le commandement intégré afin que notre pays y occupe une place plus en rapport avec ses capacités et son rôle dans l'Alliance. Le président Macron, quant à lui, semble vouloir accroître l'intégration européenne pour bâtir une souveraineté collective, aux dépens de la souveraineté de chaque État.

La complexité de notre position nationale a eu souvent pour effet, durant des années, de marginaliser nos représentants, militaires ou diplomates, au cours de nombreuses réunions à Bruxelles, tant au titre de l'OTAN que de l'UE, car nous étions mandatés pour défendre « l'Europe de la défense à la Française ». Cette obstination a eu un coût pour notre image en Europe, sans rien nous rapporter vraiment. Par exemple, au moment de l'effondrement du Pacte de Varsovie, nous avons continué à prêcher vainement le catéchisme européen de défense dans tous les pays d'Europe de l'Est, alors que nos alliés anglo-saxons, plus pragmatiques, vantaient les mérites de l'Alliance atlantique et formaient les élites militaires de tous ces pays à la langue anglaise et aux procédures de l'OTAN. Notons que la francophonie pourtant remarquablement implantée dans cette partie de l'Europe depuis des décennies y a notablement reculé, victime imprévue de notre prosélytisme européen.

De la même manière, nos tentatives répétées pour obtenir une vraie structure européenne de commandement des opérations se sont trouvées à chaque fois confrontées aux partisans d'un commandement au sein de l'OTAN, désirant éviter tout « doublon ». Je pense pour ma part qu'aujourd'hui il ne suffit pas de critiquer ce qui a pu être fait, mais plutôt d'essayer de **saisir le problème de la défense de l'Europe dans le bon sens, c'est-à-dire avec réalisme**.

Tout d'abord, il faut garder en mémoire que la responsabilité de **la défense de la population est une mission régalienne**, c'est-à-dire qu'elle ne peut se déléguer comme ont pu l'être par le passé la politique agricole, celle du charbon et de l'acier, ou même celle de la monnaie. Lorsqu'un pays envoie ses soldats au combat, le chef d'État en est responsable et en assume, le cas échéant, la blessure ou la mort. Le chef des armées est pour cette raison le responsable politique légitimement élu du pays concerné. Toute personne sensée comprend de ce fait qu'**il ne saurait y avoir d'armée européenne tant qu'il n'y aura pas d'unité politique européenne.**

Dans l'attente de cette hypothétique unité, il peut y avoir des coopérations, des coalitions et donc des opérations communes ; et nos armées respectives ont montré à de nombreuses reprises qu'elles savaient déjà les conduire sans difficulté majeure. Si la question fondamentale est de nature politique, il ne faut pas l'éluder. **Il faut donc accepter le fait qu'il ne peut y avoir de défense commune sans un minimum de consensus politique entre les différents pays, sans confiance mutuelle ni esprit de solidarité**. Or, certaines dérives que l'on observe actuellement au sein de l'Union européenne me semblent fortement contreproductives.

Ainsi, chaque fois qu'un dirigeant politique d'un pays européen modifie totalement son attitude vis-à-vis d'un autre pays européen à la seule vue du résultat des élections propres à ce pays, parce qu'ils ne lui conviennent pas, il fragilise la cohésion européenne. Chaque fois que certaines institutions européennes prennent en otage les subventions déjà accordées à un pays européen au motif que ce pays ne partage pas totalement la vision commune des dites institutions sur telle ou telle question, elles fragilisent également la cohésion européenne. Car, **sans vision politique commune et sans réelle solidarité européenne, comment espérer constituer une défense commune**, a fortiori une armée européenne ?

Or, toutes les nations en Europe étant des démocraties, leurs choix politiques respectifs leur appartiennent et doivent être respectés par la communauté. Contrairement à ce que pensent certaines élites, les peuples ont de la mémoire : des millions de Français se souviennent, par exemple, que la victoire du « Non » lors du référendum de 2005 sur la constitution européenne a été plus ou moins contournée par une subtile manœuvre politique et parlementaire en 2007 et 2008 avec le traité de Lisbonne…

Il me semble donc urgent de ne pas vouloir prendre de vitesse les opinions publiques chaque fois qu'une occasion se présente. Il convient d'agir en toute transparence, de ne pas vouloir tout régenter, et donc de bien distinguer les attributions réelles confiées à l'Union européenne par les pays membres de celles « rêvées » par les tenants d'un volontarisme européen sans frein ni limite. Les crises récentes comme celle liée au Covid-19 ou à la guerre en Ukraine ont mis en lumière plusieurs « mélanges de genre » de cette nature. De la même manière, analyser le Brexit au seul prisme de la prétendue inconscience d'une partie de la classe politique britannique n'est pas raisonnable. Ce grand pays, bien identifié par le général de Gaulle en son temps, a mis des années à rejoindre l'Union européenne. Son départ ne saurait être mis sur le seul compte de la « perfide Albion », car certains éléments, voire excès, dans la construction européenne ont pesé lourd dans la balance. Ne pas chercher à les identifier pourrait nous coûter de nouveaux départs dans l'avenir.

La Grande-Bretagne restant un de nos meilleurs partenaires militaires en Europe, je suggère que les coopérations et initiatives à venir en matière de défense ne soient pas prisonnières du cadre strict de l'UE. **Une approche ouverte de coalition des volontés** pour une meilleure défense de l'Europe pourrait être retenue.

En conclusion, pour réussir la construction d'une véritable défense européenne, il faut commencer par respecter les pays membres et obtenir l'adhésion à ce projet d'une large majorité de leur population. **Aucun « passage en force » n'est envisageable dans ce domaine politique par excellence**. S'agissant d'une attribution régalienne restée dans la main des États, elle ne saurait être « emportée » par les institutions communes au seul motif d'un intérêt commun imposé ou d'un « État de droit » élargi.

En attendant l'éventualité d'une véritable union politique européenne, les pays membres et les institutions collectives peuvent néanmoins agir avec réalisme en utilisant au mieux les capacités, les compétences et le dévouement de leurs armées respectives, en augmentant le nombre et l'importance des coopérations européennes en matière d'armement et **en trouvant enfin une solution à l'absurde et coûteuse rivalité entre les structures militaires de l'OTAN et de l'UE**, ce qui n'est pas simple, convenons-en. Peut-être pourrait-on imaginer des structures de commandement uniques, capables d'être utilisées indifféremment par l'une ou l'autre des organisations, comme le font si bien nos propres forces dans la pratique ?

IV.2. ENJEUX ET DÉFIS DE L'EUROPE DE LA DÉFENSE

Général (2S) Nicolas RICHOUX
Directeur général de l'association Minerve

Le traumatisme de la Seconde Guerre Mondiale fit émerger très tôt l'idée que seule une interdépendance économique entre les États européens rendrait toute guerre impossible. La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA) créée en 1951 avec la France, la RFA, l'Italie et le BENELUX repose sur cette idée. Parallèlement, un projet de Communauté Européenne de Défense entre les mêmes États moins l'Italie, fut étudié et refusé par la France dès 1954.

La Communauté Économique Européenne créée en 1957 permit de renforcer et d'approfondir les acquis précédents. Elle proposait une intégration économique entre les États fondateurs de la CECA. Elle connut un succès immédiat et compta bientôt douze membres. Mais là encore, aucune disposition particulière n'y figurait concernant la défense, qui resta une prérogative exclusive des États membres (EM).

Il fallut attendre 1992, le traité de Maastricht et la création de l'Union européenne (UE) pour voir émerger pour la première fois l'idée d'intérêts communs en matière de défense :

- le premier pilier renforce sans surprise l'union économique et monétaire ;
- le troisième pilier concerne les affaires intérieures et la justice ;
- le deuxième pilier est celui qui nous intéresse. Il institue désormais une Politique Européenne de Sécurité Commune (PESC). Celle-ci permet d'entreprendre des actions communes en matière de politique étrangère. La Politique de Sécurité et de Défense Commune (PSDC) donne dans ce cadre la possibilité d'utiliser les moyens militaires et civils pour répondre aux crises internationales. Les compétences en matière de défense restent néanmoins une compétence exclusive des États membres. Mais l'unanimité de décision reste la norme, ce qui limite considérablement la capacité d'action de l'UE.

Dans ce contexte imparfait, beaucoup a cependant été fait :

- L'article 42.7, équivalent de l'article 5 de l'OTAN, prévoit un **engagement automatique des États membres en cas d'agression de l'un des leurs**.
- La **brigade franco-allemande et le corps européen** sont des tentatives intéressantes d'intégration des appareils militaires.
- **L'UE dispose désormais d'un comité militaire, d'un état-major, et d'une capacité de planification et de conduite** qui a 22 missions civiles et militaires à son actif en 2023. Celles-ci, de taille modeste, vont toutefois de l'Europe, à l'Afrique, au Moyen-Orient. En 2018, les compétences de cette structure ont été étendues à la conduite d'une opération militaire de la taille d'un groupement tactique. Activée de manière ad hoc, le projet existe d'en faire une sorte de centre permanent de planification et de conduite des opérations (CPCO) européen.
- **L'agence européenne de défense** soutient le développement des capacités militaires communes de l'UE, les technologies et la base industrielle européenne.
- **Une facilité européenne pour la paix** (FEP - fonds extra budgétaire destiné à prévenir les conflits) a été mise en place.
- Enfin, une vision commune ambitieuse en matière de sécurité et de défense a été développée. C'est la fameuse « **boussole stratégique** ».

L'UE reste actuellement une mosaïque aux conceptions et aux ambitions très disparates. La vision française d'une Europe puissance est loin d'être partagée par tous. Beaucoup n'y voient qu'un espace de prospérité économique, voire, comme Viktor Orban, le dirigeant Hongrois, une simple pompe financière. La perspective d'une UE comme poids lourd politique, diplomatique et militaire, reste aujourd'hui un projet chimérique et incertain.

Mais **comment développer un outil militaire fort, sans unité de décision et sans exécutif** possédant des prérogatives bien identifiées en matière de défense ? **Qui décide** des orientations stratégiques, **commande** et **donne l'ordre** d'engagement ? L'optimum opérationnel ne peut être atteint par l'addition d'armées nationales, mais uniquement par une armée ayant une unité d'organisation, d'équipement, de formation, d'entraînement et surtout de décision. **Les États membres de l'UE doivent donc d'abord trancher entre deux visions de l'avenir** : simple espace de libre échange économique ou projet politique plus ambitieux, de type fédération ?

La plupart des États membres se sont depuis longtemps déportés sur l'OTAN et les États-Unis pour assurer leur sécurité. Ce phénomène a été amplifié par l'intégration des anciens pays de l'Est et par la guerre d'Ukraine.

Pourtant, si elle veut peser et défendre ses propres intérêts, **une première étape pour l'UE serait de développer au sein de l'OTAN son propre pilier militaire**, capable d'agir aussi bien en coalition OTAN, que pour des opérations spécifiquement UE. Les États-Unis s'opposent traditionnellement à cette vision qui affaiblirait leur position au sein de l'organisation.

La création d'un tel pilier passe inévitablement par **la pérennisation d'une véritable structure de commandement et de contrôle européenne**. Elle seule permettra une appréciation autonome de situation et de décision, sera capable de mener des opérations complexes, et ne dépendra pas d'un éventuel véto américain. Le futur « CPCO » permanent de l'UE pourrait répondre à cette exigence.

On comprend que le rôle prédominant des États-Unis dans l'OTAN lui donne un avantage important dans la fourniture de matériel militaire. Si quelques coopérations emblématiques existent bien dans les domaines bi/multilatéraux (Eurofighter, A 400 M, hélicoptère NH 90, par exemple), **l'UE se caractérise par la multiplicité de ses matériels militaires et ses programmes d'armement concurrents**. Les querelles industrielles et les difficultés franco-allemandes dans l'élaboration de l'avion/char du futur (FCAS/MGCS) en sont une bonne illustration. Dans le même temps, les Américains vendent leur F35 et les Polonais achètent sud-coréen. **Les égoïsmes industriels restent un obstacle considérable**. Toute ambition européenne devra exprimer une volonté politique forte, capable de rationaliser et de regrouper nos industries de défense, tout en harmonisant progressivement nos équipements.

Il n'est toutefois pas impossible que les ruptures stratégiques actuelles nous forcent *in fine* à nous mettre en ordre de bataille. Les doutes sur l'engagement américain lors de la présidence de Donald Trump ont fait émerger l'idée d'une autonomie stratégique européenne, y compris chez les Allemands, promoteurs de la boussole stratégique en 2020. La guerre d'Ukraine a également provoqué un électrochoc, en témoigne le dynamisme de la FEP et la fourniture d'une aide de 82 milliards d'euros. Beaucoup d'États membres renforcent leur appareil militaire. La Pologne y consacre désormais près de 4 % de son PIB, tandis que l'Allemagne a voté un plan de relance de 100 milliards d'euros pour son armée. Cet appareil militaire renforcé pourrait demain servir également les intérêts européens. La perspective d'un désengagement américain suite à une possible victoire de Donald Trump en novembre 2024 pourrait accélérer ce début de prise de conscience.

***

IV.3. UNE DISSUASION NUCLÉAIRE ÉLARGIE À L'UE EST-ELLE POSSIBLE ?

Amiral (2S) Patrick ZIMMERMANN

Délégué général adjoint de Synopia

En matière de capacités de défense, il convient d'appréhender le besoin de l'Union européenne comme une combinaison coordonnée de capacités nucléaires, conventionnelles, de défense aérienne et antimissile, soutenues par des capacités aérospatiales et bien entendu des capacités cyber tout comme des capacités d'influence et de diplomatie militaire.

La question de la dissuasion, pour sa part, est centrale en matière de capacités. **Aucun pays européen aujourd'hui, à part la France depuis le Brexit, ne dispose d'une dissuasion nucléaire** basée sur deux composantes complémentaires. La première est celle aéroportée avec la Force Aérienne Stratégique de l'Armée de l'Air et de l'Espace (FAS) et la Force Aéronavale Nucléaire (FANU) à bord du porte-avions Charles de Gaulle. La seconde composante est sous-marine, armée par la Force Océanique Stratégique (FOST) et ses sous-marins lanceurs d'engins (SNLE) dotés de missiles intercontinentaux à têtes multiples. Elle constitue le dernier recours.

Rappelons-nous que la dissuasion a été fermement portée par le Général de Gaulle sur la base de l'analyse de la défaite de 1940 et de l'invasion de la France par les troupes nazies. Et le démantèlement de l'arsenal nucléaire Ukrainien en 1994 rend aujourd'hui particulièrement pertinent le concept de dissuasion nucléaire face à une agression caractérisée des centres névralgiques et de pouvoir d'un État.

L'OTAN dispose par le biais de moyens américains d'une capacité nucléaire portée par le Groupe des Plans Nucléaires (NPG) qui sert, principalement, d'enceinte de consultation du niveau politique et militaire. La France ne participe pas aux travaux de ce groupe. **Cette posture nucléaire repose essentiellement sur un armement américain, déployé en Europe et en Turquie**. Cet armement dont la nature n'a jamais été confirmée par l'OTAN, est connu comme étant des bombes à gravité B-61 de conception ancienne mais dont la modernisation est cependant continue. Plusieurs pays européens possèdent des escadrons de chasse à double capacité conventionnelle et nucléaire. Cette composante B-61 complète les différents vecteurs des Etats-Unis mais aussi du Royaume-Uni et de la France. En effet, il paraît difficile de ne faire reposer la dissuasion de l'Alliance sur de seules bombes à gravité dont le porteur, quelles que soient ses performances, présente une certaine vulnérabilité face au développement de technologies de pointe en matière de défense aérienne. **Il semble inéluctable qu'une réelle modernisation des armes nucléaires de l'Alliance se fasse jour** ; le remplacement de ces bombes par **des missiles de moyenne portée** étant l'hypothèse la plus probable.

Au sein de l'Union européenne, **seule la France possède un éventail complet de capacités de dissuasion nucléaire**. Les récentes ouvertures constatées tant lors de la conférence de Munich de février 2024, que les mots du Président de la République dans son discours du 30 janvier 2024 à Stockholm laissent penser sinon une évolution, au moins **une réflexion profonde en matière de dissuasion nucléaire**, y compris au sein de pays traditionnellement opposés au nucléaire, comme l'Allemagne.

La conférence de sécurité qui s'est tenue à Munich les 15 et 16 février 2024 marque peut-être un tournant dans la défense européenne. Les dirigeants européens ont pour une fois convergé autour de l'idée qu'il allait falloir **investir davantage dans notre défense**, et réfléchir au moyen de **renforcer le pilier européen de l'OTAN**. La Commission européenne a même annoncé une **stratégie industrielle de défense**. Une première.

Bien sûr, l'Europe de la défense remonte à bien plus loin dans l'Histoire. L'accord de St-Malo signé par le Président Jacques Chirac et le Premier ministre Tony Blair en décembre 1998, peut être considéré comme le point de départ de la Politique européenne de sécurité et de défense.

L'opération *Artémis* en 2003 est la première pierre de la construction d'une Europe de la défense. Il s'agit de la première opération militaire autonome de l'Union européenne dont la France était nation-cadre, menée sous l'autorité du Conseil de sécurité de l'ONU (Organisation des Nations Unies) et en dehors du cadre de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN).

La menace existante aux portes de l'Europe mais également l'incertitude géostratégique croissante des années à venir pour une Europe au milieu d'une rivalité croissante Chine – Etats-Unis rend pertinente cette réflexion. Le Président de la République lors de son discours traditionnel post élection en 2020 avait clairement **lié les intérêts vitaux de la France à l'Union européenne** et donné « *une dimension authentiquement européenne* » à nos capacités nucléaires. Avant lui en 2015, le Président François Hollande posait la question : « *Qui pourrait croire qu'une agression qui mettrait en cause la survie de l'Europe n'aurait aucune conséquence ?* ». Avant lui, en 1995, le Président Jacques Chirac disait que « *la définition de nos intérêts vitaux ne saurait être limité à l'échelle de la France* »[1].

Quelle que soit la sensibilité politique des présidents précédents, **la question de la dissuasion nucléaire française élargie à l'Europe s'est toujours posée**, certes en termes plus ou moins feutrés. Aujourd'hui, elle revêt une **dimension nouvelle** car étant **en cours d'appropriation par des membres de l'Union** tant inquiets de la situation en Ukraine et aux limes de la Pologne comme des pays Baltes, que de l'ambiguïté de moins en moins relative des propos du candidat Donald Trump de l'autre côté de l'Atlantique. Même s'il n'y a pas à craindre un abandon total des États-Unis de l'Europe – notamment parce que l'OTAN est un de leur meilleur outil d'influence, et il leur permet de faire fonctionner leur industrie de l'armement auprès de nombreux clients européens – le risque est réel d'une réduction des fonds américains au budget de l'OTAN.

Mais afin de ne pas rééditer une forme d'antagonisme OTAN-UE, déjà vécu en matière de défense conventionnelle, cette question nucléaire semble devoir être appréhendée sous la forme de la complémentarité des points de vue politiques, des doctrines et des capacités opérationnelles de la France, de l'UE et de l'OTAN, incluant la question du commandement des opérations.

Notre vielle Europe n'a d'autre choix que de s'adapter à cette évolution inquiétante de son environnement stratégique dans lequel les confrontations possèdent une dimension allant bien au-delà des questions militaires et où survivre sans combattre demeure selon Sun Tzu[2], la plus belle des victoires.

***

[1] Le Figaro, 05/02/2024.
[2] Stratège chinois du VIème siècle av J.C.

IV.4. QUAND LE DESTIN DE L'EUROPE SE JOUE (AUSSI) EN MER

Amiral Nicolas VAUJOUR
Chef d'état-major de la Marine

Aussi singulier que cela puisse paraître, **les textes fondateurs de la construction européenne ne parlent pas de mer**. Paradoxe surprenant, quand on sait que les pays de l'Union européenne cumulent approximativement 90 000 kilomètres de côtes, à mettre au regard des 15 000 kilomètres de frontières terrestres extérieures. Ces chiffres montrent par exemple que l'interface de l'Europe avec le monde extérieur passe en bonne partie par la mer. Si l'ambition de ce « livre blanc » est de déterminer « comment faire mieux avec l'Europe ? », il s'agit donc en quelques mots de **tourner le regard vers la mer,** et même plus, de prendre le temps de **regarder l'Europe depuis la mer.**

Que voit-on en mer ?

La mer est un espace fluide (il n'y a pas de frontière physique à la sortie des ZEE ou des eaux territoriales) ; global (toutes les mers sont reliées entre elles) ; hostile (il suffit de naviguer en mer du Nord au mois de décembre pour comprendre l'effet d'une tempête hivernale) ; et lointain, donc souvent méconnu (moins de 3 % des fonds marins sont décrits avec une précision métrique, ce qui les rend moins bien cartographiés que la surface de la Lune).

Et pourtant… au-delà des ressources qu'il offre, **l'espace maritime est celui de la connexion et le support de multiples flux**. La mer est un vecteur de transport central dans une économie mondialisée. C'est vrai depuis l'Antiquité : la sécurité alimentaire d'Athènes était assurée par le port du Pirée, celle de Rome par le port d'Ostie. Et cela par un principe éternel : celui d'Archimède, qui permet de charger plusieurs dizaines de milliers de tonnes de marchandises sur un même navire, offrant en outre la possibilité de s'affranchir des problématiques de frontières. Ce qui est débarqué à Zeebrugge, Hambourg ou au Havre et arrive quelques jours plus tard en Hongrie ou en Tchéquie est probablement passé par la mer Rouge ou le Cap de Bonne-Espérance.

Au-delà des flux commerciaux, les câbles qui reposent sur les fonds marins sont le support du transfert de l'immense majorité de nos données : de la commande de votre prochain billet de train aux ordres de la finance hyper-fréquence, il est plus que probable que les bits qui les composent soient passés en mer.

Si l'œil continental voit dans la mer une barrière infranchissable, le marin y reconnaît un balcon sur le monde. **La France est ainsi le seul pays de l'Union européenne présent à la fois en océan Indien et en océan Pacifique**. Avec 11 voisins par la terre, la France côtoie 150 pays par la mer. Ce sont autant de nouveaux voisinages, de frontières communes, d'enjeux partagés.

La mer est le gisement de richesse sur lequel s'est construite l'ère de stabilité qui a suivi la Seconde Guerre mondiale. Plus que jamais, notre prospérité et donc notre sécurité se joue en mer.

Une bascule géostratégique

Cette sécurité est aujourd'hui menacée. Si le déclenchement de la guerre en Ukraine le 24 février 2022 est indéniablement un point de bascule, révélateur de l'entrée dans une ère d'incertitude et de volatilité, les problématiques actuelles dépassent les plaines du Donbass. Les crises se multiplient, leur niveau de violence va croissant et les grands équilibres qui structuraient l'ordre international se trouvent contestés. **Les marins, déployés au large sont les sentinelles de ce changement.**

La première tendance de fond que l'on observe en mer est la **réalité du changement climatique**, dont les effets déstabilisateurs sont indéniables. La modification des masses d'eau a, par exemple, un effet sur la répartition des ressources halieutiques, impactant ainsi les populations côtières.

La seconde bascule est celle de **l'augmentation des usages de la mer, parfois exclusifs les uns des autres, dont l'effet est une territorialisation de l'espace maritime**. Cela vaut particulièrement dans la frange côtière qui cumule la plaisance, les zones de pêche, l'accès aux ports, les rails de navigation commerciale, les zones d'entraînements ou d'essais… On comprend alors que **l'ambition d'installation massive d'éoliennes en mer va constituer, pour les marines d'Europe, une nouvelle richesse à protéger**.

D'autant que **les usages illégaux ou illicites de la mer croissent également**. Prenons l'exemple du trafic de stupéfiants : si la Marine nationale a saisi 33 tonnes en mer en 2023, ce sont 121 tonnes de drogues ont été saisies à Anvers et Zeebrugge. Cette quantité a doublé en cinq ans, mettant au défi les acteurs du monde maritime d'agir contre ce fléau.

Enfin, la mer est le **lieu de l'expression de la puissance**. De *Res nullius*, milieu n'appartenant à personne où règne une totale liberté de navigation, la haute-mer devient le lieu d'expression désinhibée des ambitions de nos compétiteurs, notamment par l'extension de souverainetés non-reconnues, comme en mer de Chine méridionale. Plus proche de chez nous, les conflits débordent en mer : le conflit en Ukraine sur la mer Noire, le conflit en Israël sur la mer Rouge.

Des marines pour agir

La protection des citoyens, des territoires et des intérêts nationaux est au cœur des missions d'une armée. C'est ce qui conduit la Marine à agir au quotidien, à se déployer en mer, sur terre ou dans les airs pour connaître, protéger, dissuader et, le cas échéant, intervenir.

Mais la complexité et la multiplicité de ces bouleversements ne peuvent réellement être réglées seuls. **L'action commune n'est plus une option, tant les problématiques sont communes**. La solidarité stratégique existe *de facto* en mer entre pays européens tant nos ressources, nos flux, notre liberté d'action sont liés. Le constat de l'entrée dans une nouvelle ère stratégique impose une analyse, une ambition et surtout une réponse commune.

Pour nous, marins et militaires, la question porte sur notre capacité à agir ensemble. Si la décision des engagements reste d'ordre politique, atteindre le *plug and fight* est une affaire de marins dans le temps long. Être interopérable, savoir agir ensemble est une capacité qui ne se décrète pas. Elle se travaille et s'entretient. Cette capacité à opérer et à combattre ensemble est déterminante. Le montage en quelques mois de l'opération Apsides permettant d'apporter une réponse européenne à la crise en mer Rouge est à ce titre une excellente nouvelle.

Plus que jamais, **la mer est ce que les Européens ont devant eux quand ils pensent à leur avenir**. Elle est certainement le lieu d'une nouvelle dynamique européenne.

***

IV.5. RELEVER ET GAGNER COLLECTIVEMENT LES PROCHAINS DÉFIS STRATÉGIQUES

Éric AUTELLET, Général d'Armée aérienne (CPN)
Ancien Major général des Armées,
Membre du Haut Comité à l'Évaluation de la Condition Militaire

Depuis 2022 s'est opérée une relance de l'Europe de la défense sans précédent sous le prisme du développement de son autonomie stratégique face à la détérioration du contexte sécuritaire. Agissant comme un révélateur de nos vulnérabilités collectives, la guerre en Ukraine offre aujourd'hui une fenêtre d'opportunité pour aller au-delà des actions déjà engagées, notamment avec la « boussole stratégique ». Pour fédérer, l'action de l'UE doit se traduire par des développements tangibles, afin de renforcer une solidarité de fait entre les États membres, de réduire les divergences persistantes d'appréciation des menaces et renforcer le domaine de la défense.

1. Développer une culture stratégique commune

L'Union européenne s'inscrit aujourd'hui dans un contexte international sans précédent. Le risque d'aggravation des conflits et des tensions internationales doit conduire l'UE à poursuivre ses efforts pour être capable de faire face à ces nouvelles menaces. Le renforcement d'une **culture stratégique commune** et la mise en place d'un pilotage politique à la hauteur des ambitions sont des prérequis pour assoir une **Europe plus forte, souveraine et solidaire**. Au-delà des objectifs fixés par la « **boussole stratégique** », la crise offre l'opportunité d'orienter les travaux vers un exercice de réflexion sur l'approfondissement de la souveraineté européenne et sur la défense d'intérêts stratégiques communs.

Il serait ainsi utile de faciliter les prises de décision en identifiant les domaines pertinents pour proposer un **système de décision par abstention constructive** en lieu et place de l'unanimité, permettant à un État membre de ne pas se positionner tout en acceptant une prise de décision.

Il serait aussi utile, comme l'a rappelé le Président lors de son discours à la conférence des ambassadeurs de 2019, de créer un **Conseil de sécurité européen** permettant d'assurer un pilotage politique en matière de sécurité et de défense, et qui inclurait des États européens non-membres de l'UE, notamment le Royaume-Uni et la Norvège.

2. Consolider dans la durée la base industrielle et technologique de défense européenne

Pour renforcer sa souveraineté et assumer ses responsabilités quelles que soient les circonstances, l'UE doit réduire ses dépendances capacitaires. À ce titre, la concrétisation du Fonds européen de défense (FED) a grandement contribué à combler certaines lacunes dans le secteur de la défense. Il faut maintenant **développer la stratégie industrielle** de la Commission pour renforcer l'autonomie stratégique de l'Europe dans les domaines de la santé, de la défense, de l'espace, du digital (*clouds* européens), de l'accès aux matières premières, et permettre également la **poursuite des consolidations des industriels de défense européens**.

Pour la défense, il faudrait disposer, à l'image de ce qui se fait dans la santé, d'une **autonomie dans l'accès aux matières premières** et **aux nouvelles technologies** nécessaires à l'élaboration des systèmes de défense. La constitution de stocks stratégiques passera ainsi par l'identification des matières premières critiques, la réduction de nos dépendances, le renforcement de l'approvisionnement européen sur le marché intérieur, la diversification des sources d'approvisionnement hors UE et le soutien d'investissements privés bien ciblés.

Par ailleurs, et au-delà d'une « **préférence européenne** » – qu'il ne faut pas nommer – pour des acquisitions de défense européennes, l'adoption d'un **budget ambitieux pour le FED** contribuera à

l'approfondissement de l'autonomie stratégique européenne à travers deux aspects : le renforcement de la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE) et le développement de capacités qui permettront aux Européens de déclencher et de mener des opérations avec une plus grande efficacité. Il faut ainsi explorer les possibilités de développements européens pour combler certaines lacunes capacitaires comme les drones, le transport stratégique hors gabarit, le transport aérien médian (projet de futur cargo tactique médian), les hélicoptères lourds et le ravitaillement en vol.

Dans le domaine du contrôle des investissements étrangers, il faut offrir aux États membres davantage d'outils réglementaires pour **limiter l'influence d'acteurs extra-européens sur les entreprises établies dans l'Union**, sans affaiblir les règlementations nationales existantes. Le règlement sur le contrôle des investissements étrangers, qui est entré en vigueur en 2019 et a pour but de protéger les intérêts essentiels de l'Union face aux acquisitions étrangères susceptibles de menacer la sécurité ou l'ordre public, établit aujourd'hui un cadre de coopération entre les États membres et la Commission pour échanger des informations et des avis sur les investissements étrangers. Il ne remplace pas les mécanismes nationaux de contrôle, mais les complète et les harmonise. Le retour d'expérience à propos du règlement sur le contrôle des investissements étrangers est encore limité, car il n'est pas encore pleinement opérationnel. S'il a déjà permis, au niveau européen, de renforcer la coordination et la sensibilisation sur les risques potentiels liés aux investissements étrangers, il s'agit de prendre en compte pleinement tous les enseignements et d'en adapter les modalités.

3. Développer nos capacités d'action dans les nouveaux domaines de conflictualité

Pour défendre la paix et la sécurité mondiale, comme pour se protéger, les capacités d'engagement opérationnel de l'UE doivent s'étendre aux **nouveaux domaines de conflictualité** – espace et champs immatériels. Il s'agit alors de profiter des révolutions numériques (IA, data, quantique) pour aller chercher une **souveraineté numérique**. Celle-ci sera conditionnée par deux enjeux majeurs – le *Cloud* et la gouvernance des données – et ne pourra être atteinte qu'en soutenant d'ambitieuses initiatives structurantes et en s'impliquant fortement dans le champ capacitaire, ainsi que dans les domaines de la **cybersécurité**, de l'**innovation** et de la **formation**.

Dans le domaine de la **cybersécurité**, il faut disposer de moyens numériques européens souverains[1] de gestion de crise, adaptés à des typologies d'événements très variés (crises numériques comme non-numériques). La réactivation de l'initiative européenne sur l'EIF (*European Interoperability Framework*) qui visait à promouvoir l'interopérabilité entre les services publics européens, sous la forme de l'« *Interoperable Europe Act* » voté début février 2024 met l'accent sur l'ouverture et la gestion de l'information, la portabilité des données, la gouvernance de l'interopérabilité et la prestation de services intégrés. Cette initiative encourage le développement de démonstrateurs et de plateformes innovantes fondées sur l'open-source. Cela devrait soutenir les éditeurs européens en leur donnant des lignes directrices pour créer des solutions qui sont non seulement innovantes mais aussi conformes aux standards européens d'interopérabilité, ce qui est crucial pour le marché unique numérique européen et contribuera à la création d'un référentiel européen de logiciels libres d'intérêt stratégique.

La **création d'une agence européenne de certification des informations** afin de lutter contre la manipulation (*deep fake*) permettrait de reprendre la main sur les couches sémantiques et cognitives du cyber espace avec un renforcement des lois anti-*fake news*, la conception d'outils européens de *fact checking* et la promotion de la signature numérique ainsi que l'inscription des informations essentielles/sensibles sur une *blockchain* européenne.

Dans le domaine de l'**innovation**, un effort particulier devra être fait par l'Europe pour ne pas se laisser déclasser dans les domaines de l'**Intelligence Artificielle** (IA) et de l'informatique quantique.

[1] Matériel(s), hébergement des données, personnes physiques ou morales etc. non susceptibles d'être soumis à des règlements et loi d'extraterritorialité (Cloud Act, procédure Discovery, loi renseignement chinoise etc.).

Notamment, elle devra structurer durablement la communauté européenne de l'IA en associant aussi bien des entités publiques régaliennes que des entreprises privées autour d'un cœur scientifique constitué d'instituts universitaires hautement qualifiés (INRIA, CNRS, DFKI, MPI, etc.).

En matière de **calcul haute performance**, il faut poursuivre activement l'initiative EuroHPC (anciennement PRACE) et passer rapidement à l'échelle industrielle. Il faut également soutenir l'initiative EPI (*European Processor Initiative*) de développement et production d'un processeur hautes performances européen susceptible de fédérer les énergies autour d'un vecteur clef de souveraineté dans le monde numérique.

La 5G sera probablement à terme l'unique vecteur capable de mettre en synergie un ensemble de technologies qui arrivent simultanément à maturité telles que l'internet des objets, le *Cloud Computing*, le *Big Data*, l'intelligence artificielle, la réalité virtuelle, la réalité augmentée. Plusieurs cas d'usages prospectifs mettant en scène la 5G dans le milieu de la défense sont pertinents et plausibles : la télémédecine et l'utilisation de capteurs de santé, les convois autonomes et l'appui logistique au combat, l'optimisation de la chaîne de soutien et les entrepôts connectés, la robotique autonome, la sécurité des réseaux dans le cadre d'activités de renseignement, etc. Si sur le plan technique, normatif et fréquentiel, l'UE a pris toute une série de mesures qui figent la feuille de route 5G pour la décennie à venir, sur le plan politique et industriel, **une harmonisation des pratiques face à la situation de plus en plus monopolistique des opérateurs et équipementiers chinois Huawei et ZTE devient urgente**.

Dans le domaine de la **formation** et des **compétences**, une politique volontariste de formation aux techniques et savoir-faire numériques s'impose. Le volet éducation, culture et formation au numérique tout au long de la vie doit impérativement être développé pour accroître la résilience citoyenne, couvrir les besoins et faire émerger des talents. Sur le modèle de l'Académie du Numérique de la Défense, il faut développer au niveau européen un continuum numérique allant de l'acculturation aux formations d'experts, et pour la défense, une synergie des écoles militaires et des partenaires extérieurs.

Enfin, la **création d'un « Erasmus numérique »** pourra être étudiée. La mise en commun de formations qualifiantes dans les domaines numérique et cyber est une initiative porteuse et encouragera les initiatives de coopérations européennes dans le domaine de la formation aux stratégies et techniques numériques de guerre économique.

Les institutions européennes ont bien identifié ces problématiques et les enjeux pour la défense sont majeurs. Néanmoins, trois axes mériteraient d'être encore développés :

- **un corpus législatif européen de référence** (rédaction d'un cadre réglementaire de confiance) ;
- **une politique ambitieuse de soutien aux entreprises à capitaux européens** ;
- la **valorisation et mise en réseau des centres de formation européens**.

Toutes ces actions concourant à la souveraineté n'ont de sens que si elles sont soutenues politiquement dans la durée. Il importera notamment, au-delà des prérogatives de chaque État membre, de sanctuariser un budget dédié aux actions de souveraineté et aux capacités de réponse aux évolutions technologiques portant atteinte à la souveraineté européenne.

***

IV.6. NE RÊVONS PAS D'UNE ARMÉE EUROPÉENNE, MAIS COMMENÇONS PAR RÉALISER UNE EUROPE DES ARMÉES

Stéphane BEEMELMANS
Ancien Secrétaire d'État à la Défense en Allemagne

In memoriam Wolfgang Schäuble

En ce début de troisième année de guerre de la Russie contre l'Ukraine, dans un contexte de guerre (économique) froide entre la Chine et le monde occidental et face au brasier israélo-palestinien qui menace d'enflammer tant le Moyen-Orient que nos cités, nos débats européens semblent singulièrement surannés, pour ne pas dire politiciens.

L'Europe de la Défense reste une vision en manque de corps et le concept de souveraineté particulièrement prôné par la France semble plus une « réponse » aux enjeux posés par la politique des États-Unis qu'une réaction plausible aux menaces réelles que l'Europe encourt actuellement. Exception faite des composantes nucléaires françaises et britanniques, **les armées européennes semblent incapables de faire face à ces défis ni sur la durée, ni en matière d'armements**, sans parler des réserves tant humaines que logistiques rachitiques. Et ce ne sont pas les industries européennes – certes de très haute qualité – qui pallieront au manque d'armements, de matériels et de munitions, surtout si le facteur « temps » venait à manquer, tel que c'est le cas actuellement et sans parler des contraintes budgétaires récurrentes. Face à une Russie qui recourt effrontément à ce qu'elle considère comme « l'Histoire » pour s'accorder le « droit » à une expansion de son territoire aux dépens de ses voisins et qui ne semble pas – nonobstant les déclarations contraires des services britanniques – manquer de munitions et d'armements, nous Européens faisons plutôt figure aujourd'hui de cigales que de fourmis au sens La Fontainien du terme.

Alors quelle réponse apporter à ces enjeux ?

Aucun de nos pays européens – sauf à utiliser l'arme nucléaire – ne peut conserver sa souveraineté seul. Si cela est vrai, alors **la souveraineté nationale est conditionnée à une souveraineté européenne** qu'il faut construire d'urgence. En matière de défense, cela signifie d'ores-et-déjà de dépasser ce que l'OTAN a réalisé en appliquant les principes du « pooling and sharing » et du partage des missions avec bouclier américain en sus au profit d'une **véritable harmonisation et coordination des moyens européens** à tous les niveaux : personnels, équipements, logistique, industries, finances et bien entendu et surtout en matière de stratégie et de concepts d'engagement.

Pour cela, nous devons faire face actuellement à **trois menaces majeures pour la paix en Europe et dans nos cités** :

- la **menace pour l'intégrité** du territoire à l'Est,
- la **menace pour la paix civile** venant du flux migratoire du Sud
- et la **menace pour notre modèle économique** sur les mers et venant de la Chine.

Longtemps un frein à certaines formes de coopération entre la France et l'Allemagne, la menace à l'Est ne semble plus vraiment donner matière à discussion entre les grands pays européens. Le fait que l'invasion de l'Ukraine par la Russie ne soit pas une attaque du territoire de l'Union européenne n'est pas due au manque d'ambition de la Russie, mais plutôt au refus de nos pays de recevoir l'Ukraine en Europe. Il en va de même pour les risques qu'encourent depuis des années la Géorgie ou la Moldavie, deux pays qui aspirent pour les mêmes raisons que l'Ukraine à être membres de l'UE et que nous faisons patienter pour des raisons aussi évidentes qu'inavouables… Pour faire face à l'Est, force est de reconnaitre que ce n'est qu'ensemble que nous le pourrons, ce que les pays baltes proclament depuis des décennies et que **la Suède et la Finlande viennent d'acter en demandant à devenir membres de l'OTAN**.

S'il est vrai que beaucoup de miettes ne font pas un pain, nous nous devons d'engager un processus inverse à celui que nous pratiquons actuellement en **définissant les besoins opérationnels d'une Europe capable d'agir et de réagir**. Cette définition doit inclure les choix de matériels pour arriver à une véritable interopérabilité et une chaine logistique efficace et donc digne de ce nom. Certes, cela n'entrera pas nécessairement dans les calendriers d'obsolescence de chaque pays au même moment. **Cette Europe de la défense aurait plusieurs vitesses**, concept cher à Wolfgang Schäuble, mais avec un but précis, clair et consensuel. Nul doute que sur la durée nous arriverons ainsi à un parc de matériels homogène.

Hors considérations politiques, les militaires européens sont tout à fait capables de se mettre d'accord sur les qualités techniques des matériels requis. Alors, **pourquoi ne pas faire des appels d'offres à l'échelle européenne ?** L'expérience montre que les industries européennes de l'armement, plutôt que de jouer à quitte ou double, s'allient d'elles-mêmes dans des consortiums pour mettre leurs savoir-faire en commun et être sûres de faire partie du contrat.

Faisons confiance aux militaires pour la définition du besoin et aux industriels pour l'offre adéquate, les consortiums faits « de main d'État » tiennent plus du mariage contraint que du grand amour et n'ont que très rarement remplit les attentes. La politique européenne en profitera à tous les niveaux : budgétaire du fait de (grosses) commandes groupées et de logistique commune, opérationnel et tactique. Et nul doute que les retombées économiques se feront sentir tant sur les prix que sur les sites industriels traditionnels et bien entendu dans une plus grande compétitivité face aux entreprises américaines.

Ne rêvons pas d'une armée européenne, mais **commençons par réaliser une Europe des armées**. L'Europe de la Défense et la souveraineté de nos États ne demandent pas mieux ! Et si nous arrivons à réaliser **un marché de la défense européen**, nul doute que nous ferons **un grand pas vers une approche stratégique commune**, ce qui augmentera nettement notre crédibilité politique tant au sein de l'OTAN que face aux agresseurs potentiels, que ce soit sur le continent ou sur les mers. L'Europe aura alors les moyens de fonder et de protéger sa souveraineté, ce dont profiteront tous les États membres et les peuples européens et étouffera toute velléité agressive à son égard.

***

IV.7. LA DÉFENSE ET L'ESPACE : ENJEUX ET OPPORTUNITÉS POUR UN AVENIR SECURISÉ

Sabine THILLAYE
Députée, membre de la commission de la Défense nationale et des Forces armées,
membre de la commission des Affaires européennes,
et membre du bureau de l'Assemblée parlementaire Franco-allemande

L'espace, jadis symbole de coopération et de découverte scientifique, est aujourd'hui le théâtre de grands enjeux géopolitiques. Depuis les débuts des satellites espions en 1956, il a évolué de manière significative, passant d'un espace de convergence entre dissuasion et exploration scientifique à un espace de rivalité de puissance, accentué par l'émergence de nouvelles puissances spatiales telles que la Chine et l'Inde. Cette mutation s'accompagne d'une croissance constante d'acteurs, qu'ils soient gouvernementaux, privés ou affiliés à des gouvernements.

Ce n'est pas un fait nouveau : **l'espace est un acteur clé de la sécurité et de la défense**. Les opérations militaires contemporaines sont étroitement liées au soutien spatial, englobant l'observation, l'analyse des renseignements électromagnétiques ou encore les communications militaires sécurisées. Cependant, les récents conflits tels que les frappes en Syrie en 2018 et la guerre en Ukraine, ont mis en lumière l'importance du **renseignement spatial**, des **communications sécurisées** et de la **navigation satellitaire**. Ils nous ont également montré **l'interconnexion entre la cyberdéfense et l'espace**, comme la cyberattaque russe du 24 février 2022 sur le réseau *Viasat*, utilisé pour la couverture Internet des forces armées et de la police ukrainiennes.

L'espace est devenu un **nouveau champ de conflictualité**, impactant non seulement **la sécurité, mais aussi l'économie et le quotidien des citoyens**. Les événements spatiaux inquiétants des dernières années laissent entrevoir une **militarisation croissante de l'espace**, illustrée par la déclaration de Konstantin Vorontsov le 16 février 2023 sur la destruction envisagée des satellites commerciaux par la Russie, les considérant comme des moyens adverses. Les avancées dans les armes à faisceau d'énergie dirigée et les systèmes d'interception suscitent également des préoccupations quant à l'arsenalisation de l'espace.

Bien que les États-Unis, la Russie et la France aient développé des stratégies spatiales pour la défense et la sécurité depuis plusieurs années, l'Union européenne n'a adopté la sienne qu'en mars 2023, reconnaissant précédemment l'espace comme domaine stratégique dans sa boussole stratégique. Bruxelles élargit ses efforts au-delà des programmes spatiaux civils tels que Galileo et Copernicus, en développant une vision défensive de l'espace. **Galileo sera doté d'un signal réservé aux militaires**, tout comme le projet Iris, une constellation de communication en développement, qui disposera également d'une bande passante cryptée pour les armées. Le système d'observation **Copernicus**, initialement dédié à la recherche et aux urgences, **fournira des images à usage militaire à partir de 2024**.

L'UE cherche également à établir **une capacité commune d'analyse des menaces** pour mutualiser les données. Cette initiative est à saluer puisqu'aujourd'hui, peu de pays sont capables d'une surveillance fine de l'espace. Outre la surveillance spatiale, Bruxelles envisage une **législation sur l'espace d'ici 2024**, régissant les activités civiles et commerciales des fournisseurs de services en orbite. Cette législation vise à renforcer la résilience de l'Union, notamment en matière de **gestion du trafic spatial**. Actuellement, seuls 11 États européens disposent de législations sur les activités spatiales. La nécessité d'une réglementation est aujourd'hui plus que nécessaire dans un espace où **l'interdépendance est la norme**.

Les capacités européennes de surveillance spatiale et de suivi des objets en orbite (EU-SST) doivent être renforcées pour éviter les collisions, et ne pas dépendre excessivement d'autres puissances. Sans oublier qu'au-delà des objets actifs, **la gestion des débris spatiaux manque d'une réglementation claire et précise**. Les normes de conduite internationales restent insuffisantes.

La publication de la stratégie spatiale européenne offre un cadre pertinent pour maintenir la présence de l'UE dans le domaine spatial et assurer son autonomie stratégique.

Cependant, **l'UE et les États membres doivent maintenant investir davantage dans leurs ambitions**. L'augmentation des dépenses consacrées à l'espace dans le domaine de la défense reste bien en deçà de celui de « l'armée de l'espace » américaine (US Space Force) qui dépasse les 26 milliards en 2023.

De plus, **la stratégie néglige la question des lanceurs**, laissant l'Europe sans moyen de propulsion après les retards d'Ariane-6 et l'échec de Vega-C ; un élément essentiel pour toute nation aspirant à une puissance spatiale. Jusqu'en 2022, l'Europe dépendait de la fusée russe Soyouz pour certains lancements, une option devenue impossible après l'invasion de l'Ukraine. En 2023, les États-Unis ont réalisé 107 lancements, 63 pour la Chine, contre 3 pour les Européens. Face à ce constat, **Bruxelles encourage de jeunes entreprises spécialisées dans les petits lanceurs** pour émerger comme des acteurs majeurs, à l'instar de SpaceX. Soutenir ces entreprises émergentes est crucial pour que l'UE devienne une puissance spatiale, exploitant les opportunités offertes par le NewSpace, notamment les nanosatellites et les lasers de défense.

En outre, la gouvernance du programme spatial est une tâche complexe. **L'UE a du mal à parler d'une seule voix**. Les intervenants dans le domaine de la politique spatiale européenne sont nombreux, englobant les États membres avec leurs agences gouvernementales respectives, l'Union européenne représentée notamment par l'Agence de l'UE pour le programme spatial (EUSPA) et la Commission européenne (DG DEFIS), ainsi que l'Agence spatiale européenne (ESA) au niveau intergouvernemental. Outre la complexité inhérente à la répartition des compétences, les États membres adoptent des approches diverses en matière de politique spatiale, la France orientant la sienne vers des aspects étroitement liés à la défense, tandis que l'Allemagne privilégie une approche davantage civile, par exemple.

L'espace est un nouveau domaine de conflictualité, avec des défis et des opportunités considérables. **L'établissement d'une agence de recherche et développement à l'image de la DARPA américaine** (Defense Advanced Research Projects Agency) au niveau européen devient ainsi essentiel pour **consolider l'autonomie stratégique européenne et relever les défis spatiaux à venir**. La présidence belge du Conseil de l'UE semble vouloir pousser pour une **Europe spatiale plus hybride**, mêlant les activités civiles et militaires. Il faut maintenant que les actes soient à la hauteur des ambitions, d'autant que la Hongrie, qui n'est pas un grand pays du spatial, assurera la prochaine présidence.

***

IV.8. TRIANGLE DE WEIMAR : COMMENT RENFORCER LES COOPÉRATIONS EN MATIÈRE D'INDUSTRIE DE DÉFENSE ?[1]

SYNOPIA

La création du *Triangle de Weimar* le 28 août 1991 correspond à la volonté des trois pays de dépasser les seules coopérations bilatérales[2]. Les chefs d'État français, allemands et polonais ont donc entrepris de se rencontrer, dès la chute de l'URSS, afin d'encourager la reprise économique polonaise, et faciliter son intégration à l'Union européenne. Par ailleurs, la constitution du *Triangle de Weimar* visait à favoriser la réconciliation germano-polonaise, mise à mal durant toute l'occupation soviétique.

En 2004, la Pologne intègre officiellement l'UE, démontrant ainsi que les objectifs fixés lors de la création du Triangle, treize ans plus tôt, ont bien été atteints. Cependant, les rencontres informelles entre ministres et chefs d'État des trois pays se sont maintenues, même après 2004, afin de conserver un espace de dialogue privilégié.

Un pilier pour le projet de défense européenne

Le *Triangle de Weimar* peut constituer un axe fort d'intégration dans le domaine de la défense européenne, notamment grâce à une proximité politique, diplomatique, culturelle et industrielle existante. Il représente environ 26,6 % des dépenses militaires en Europe[3].

Le *Triangle de Weimar* a déjà annoncé des décisions communes lors de la Conférence de Munich du 17 février 2023. Le renforcement de la base industrielle et technologique de défense européenne et la nécessité croissante de complémentarité entre la défense européenne et l'OTAN ont notamment été évoqués. Pour atteindre ces objectifs de convergence, il semble important de prendre en compte les stratégies nationales :

- La France, puissance nucléaire et dotée d'une armée reconnue pour sa capacité d'adaptation, cherche à défendre l'autonomie stratégique européenne et pour ce faire, veut mettre formellement en place une Europe de la Défense et diminuer la dépendance à l'OTAN.
- L'Allemagne entend réaffirmer sa puissance militaire pour rester un interlocuteur crédible et fiable. Elle cherche donc à renforcer ses capacités militaires et poursuivre ses relations privilégiées avec l'OTAN.
- La Pologne souhaite garantir la sécurité de son territoire et développe des alliances militaires fortes, notamment avec l'OTAN qui est historiquement l'allié le plus fiable en Europe, mais aussi dans des réseaux intra-européens. C'est pourquoi elle désire augmenter rapidement ses capacités militaires pour devenir la première armée d'Europe.

Pour répondre aux enjeux d'autonomie, **une initiative commune en faveur d'une meilleure cohérence capacitaire et d'une politique concertée en matière industrielle et technologique de défense permettrait de donner naissance à un embryon crédible de défense européenne**.

[1] Cet article est la synthèse du rapport Synopia sur Weimar publié en juin 2023.
[2] Le 28 août 1991, les ministres des Affaires étrangères français, polonais et allemand se réunissent à Weimar, pour créer le *Triangle de Weimar*. Leur ambition était d'identifier les intérêts fondamentaux communs des trois pays pour l'avenir de l'Europe et de développer la coopération transfrontalière. Dans une déclaration commune, les ministres réaffirmaient la responsabilité majeure des trois pays dans le processus d'intégration européenne.
[3] En 2022, selon le SIPRI, les dépenses militaires se sont élevées à 17,81 milliards de dollars en Pologne, 54 milliards en France et 56 milliards en Allemagne, pour des dépenses en Europe s'élevant au total à 480 milliards de dollars. Par le calcul de la somme des dépenses des pays du Triangle rapporté aux dépenses européennes, on obtient ainsi 26,62 % environ.

L'industrie : condition nécessaire au projet de défense européenne

L'industrie de défense en Europe est représentée par un petit nombre de grands groupes industriels. Elle se concentre notamment sur les équipements de haute technologie et **la présence de normes européennes facilite l'interopérabilité et la confiance dans le matériel**. Les entreprises de défense françaises, allemandes et polonaises coopèrent déjà pour développer et produire des systèmes d'armes et des équipements militaires. Par ailleurs, elles vendent et achètent régulièrement des équipements militaires entre elles. Elles participent également à des projets de défense européens tels que l'Eurofighter Typhoon et l'A400M Atlas. Des coopérations de recherche militaire et opérationnelles sont également en place : des Rafales patrouillent dans le ciel polonais, tandis que l'Allemagne a proposé de déployer un système de missiles sol/air Patriot en Pologne. De plus, la France et la Pologne ont signé un accord en 2021 pour renforcer leur coopération dans le domaine de la défense, notamment en matière de cyberdéfense, de renseignement, de formation militaire et de développement d'équipements militaires.

Ces industries font néanmoins face à des enjeux structurels relatifs à leur secteur d'activité : les coûts de productions sont prohibitifs, les contrats et la production s'étendent sur près d'une décennie et la concurrence, notamment avec les entreprises américaines mais également entre elles, est rude. Les programmes de R&D sont coûteux et doivent s'adapter à des transformations technologiques quasi annuelles. **Le secteur de l'armement manque alors de flexibilité, notamment face aux changements réguliers des orientations stratégiques des États**. Une solution pour améliorer la compétitivité prix et hors prix serait à trouver dans une meilleure coopération entre industries européennes.

Il faudrait également renforcer cette coopération en établissant des lignes directrices communes et en encourageant davantage l'interopérabilité des systèmes : proposer des systèmes généraux avec des customisations spécifiques, selon les souhaits de chaque pays.

Une convergence politique nécessaire et incontournable

Le *Triangle de Weimar* constitue un « modèle réduit » européen. En effet, les trois États sont membres de différentes alliances européennes plus ou moins formelles : la France réunit les pays de l'Ouest européen industriel comme l'Espagne, tandis que l'Allemagne fait plus facilement consensus avec les pays centraux comme l'Autriche ou le Danemark. La Pologne, quant à elle, rassemble les pays de l'Est, notamment dans le cadre des Bucarest 9[1] et du groupe de Visegrad[2]. Ainsi, la France, l'Allemagne et la Pologne détiennent à eux trois un vrai pouvoir d'influence sur leurs voisins européens, ainsi que sur la scène internationale.

Cependant, les divergences stratégiques nationales sont des entraves pour une orientation stratégique commune à l'échelle régionale. Si, pour les Français, ce concept renvoie à une notion d'indépendance, les Allemands et les Polonais le comprennent davantage comme une volonté de diversifier les partenariats. Cette seconde interprétation est la plus largement partagée en Europe. Ainsi, **c'est l'équilibre entre l'implication des Européens dans le cadre de l'OTAN et leur investissement dans une Europe de la défense qui est recherché aujourd'hui.**

Synopia ne peut que **souligner l'importance du dialogue dans un contexte géostratégique** bousculé et dans un monde où le rapport de force devient une norme. L'angle diplomatique apparait aujourd'hui plus pertinent que jamais en raison des points de vue différents mais complémentaires des trois États sur la politique étrangère et la sécurité de l'Union européenne.

---

[1] Les « 9 de Bucarest » est une organisation formée par la Bulgarie, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, la Roumanie, la Slovaquie et la Tchéquie en novembre 2015, à l'initiative des présidents roumain et polonais, afin d'augmenter la coopération entre ces pays en matière de sécurité extérieure, dans le cadre d'une menace accrue de la Russie après les opérations en Crimée et dans le Donbass.

[2] Le groupe de Visegrád est une organisation intergouvernementale réunissant la Hongrie, la Pologne, la Tchéquie et la Slovaquie.

L'entente agit déjà de concert dans le programme de Facilité européenne pour la paix, ainsi que dans le cadre de la mission d'assistance militaire de l'Union européenne en soutien à l'Ukraine[1]. Par ailleurs, en marge de la conférence de Munich sur la sécurité le 17 février 2023, les trois chefs d'État ont présenté une déclaration commune définissant les termes d'une coordination interétatique sur les sujets économiques et d'industrie de défense afin de protéger l'Europe. Ils y affirment notamment **leur volonté de créer une Europe de la défense « constitutive et non concurrente » de l'OTAN**, et de renforcer leurs investissements communs dans le flanc Est de l'Alliance[2].

Recommandations :

1. **Organiser des rencontres entre les ministères concernés et les industriels de défense** des trois pays afin de mettre en place une politique fiable, de long terme, concernant les achats industriels et les champs d'innovation, avec un cahier des charges précis.

2. **Aller plus loin dans l'utilisation des instruments européens**, notamment l'Agence européenne de Défense pour avancer dans la division *Capability, Armement & Technology* sur le développement capacitaire de la cyberdéfense ou les communications satellitaires.

3. **S'accorder sur un cadre commun au *Triangle de Weimar*** sur les domaines de préférence d'achat européen et international, afin d'harmoniser les conduites des dépenses militaires.

4. Lancer une étude tripartite approfondie concernant les programmes et projets développés en silo, sans interconnexion. Pour ce faire, une **simplification des procédures et règlementations entre les pays, voire à l'échelle européenne à plus long terme, devrait être envisagée.** L'objectif final serait de faciliter une certaine transversalité et interopérabilité des programmes nationaux.

5. **Instituer des rencontres entre les états-majors et les représentants politiques des pays membres du *Triangle de Weimar*** en amont des réunions/sommets de l'UE ou de l'OTAN, afin de s'accorder sur des positions communes autant que possible.

6. **Multiplier les échanges de personnels militaires et administratifs des trois pays**, afin d'encourager l'interculturalité et favoriser des transferts de compétences profitables à tous. Cela permettrait également d'augmenter l'interopérabilité entre les armées nationales.

7. **Définir un modèle décisionnel entre les trois États du *Triangle de Weimar*** pour les décisions concernant les achats de matériel, et identifier une définition consensuelle des concepts clés qui, aujourd'hui, restent sujets à des interprétations variées, comme l'autonomie stratégique ou la souveraineté européenne.

***

[1] EUMAM Ukraine est une mission de formation de l'armée ukrainienne. Son mandat, d'une durée initiale de 2 ans, concerne la formation individuelle et collective des forces armées ukrainiennes par les États membres de l'UE, sur leur territoire, mise en œuvre depuis le 30 novembre 2022.

[2] Déclaration conjointe du Président français Emmanuel Macron, du Président polonais Andrzej Duda et du Chancelier allemand Olaf Scholz, du 17 février 2023.

CHAPITRE V

L'EUROPE DANS LE MONDE

« Le pessimisme est d'humeur, l'optimisme est de volonté. »

Alain

V.1. L’EUROPE À LA CROISÉE DES MENACES[1]

SYNOPIA

Avec la méthode Monnet-Schuman des « petits pas », l’UE a évolué dans tous les domaines : économiques et financiers, industriels et technologiques, humains et sociétaux, politiques et diplomatiques, ou encore sur le plan de la défense et de la sécurité.

L’objectif premier « d’apporter la paix » sur le continent est demeuré le socle inébranlable de toutes ses évolutions, récompensée d’ailleurs par un prix Nobel éponyme en 2012. Pour autant, depuis les années 2000, une sorte de défiance plus ou moins importante atteint l’ensemble des pays européens – le « Brexit » en ayant été le point d’orgue. Par ailleurs, la guerre en Ukraine qui a éclaté en février 2022 vient mettre les Européens face à une réalité qu’ils auraient préféré ignorer : **la paix n’est jamais un acquis**.

Aujourd’hui, dans un contexte international caractérisé par sa volatilité comme son imprévisibilité, ainsi que par le raccourcissement considérable des distances et du temps, l’UE constitue pour les uns un espoir, pour les autres une proie facile, voire une menace. Pour qu’elle puisse être enfin perçue comme un outil essentiel et un vecteur de puissance, elle doit pouvoir répondre de manière efficace aux défis stratégiques qui l’attendent, elle, ainsi que l’ensemble des États européens.

Les menaces exogènes

L’Europe, par construction, est le fruit d’un mode d’organisation des relations inter-étatiques fondé sur le concept du multilatéralisme. Cependant, de nos jours, les crises se succèdent sans que les organisations internationales n’aient pu résoudre aucune d’entre elles de façon satisfaisante ou pérenne. Le multilatéralisme est en profonde déliquescence, tant sur le plan commercial qu’en matière de droit ou encore de sécurité collective[2]. **Le terrorisme islamiste radical** se rajoute à l’ensemble des fragilités sécuritaires de l’Europe.

Face à des puissances historiquement unilatéralistes comme les États-Unis, la Russie ou la Chine, ainsi que le développement de « démocratures » plus proches de nous (Turquie, Biélorussie), l’Europe se retrouve en difficulté. Cela tient à la fois à son **hétérogénéité politique, militaire et diplomatique**, et à ses **structures institutionnelles complexes**, sans doute moins adaptées à notre époque. La tentation de repli sur soi que prônent certains mouvements politiques européens et l’influence exercée par des puissances étrangères présentent un risque certain pour la cohésion et la solidarité européennes.

Depuis bientôt 25 ans, les dépenses militaires mondiales augmentent régulièrement, avec un pic depuis l’invasion de l’Ukraine.

Par ailleurs, au voisinage de l’Europe, les crises se multiplient, tant à l’Est (Ukraine, etc.) qu’au Sud (crises migratoires). La **néo conflictualité** a mis en exergue des outils œuvrant dans tous les champs : aussi bien celui des **perceptions** (manipulation, *fake news*), que celui du **cyberespace** (attaques ciblées répétées, tentatives de déstabilisation), ou encore dans le **champ exo-atmosphérique** (l’espace). Tout cela s’accompagne de menaces d’ordre économique, notamment en matière d’approvisionnements en **énergie** et en **matières premières**.

Enfin, il faut compléter ce panorama en mentionnant la **multiplication des actions non revendiquées** contre les intérêts des pays européens (implication de certains États dans l’immigration illégale, soutien de groupes extrémistes violents, mercenariat international…).

---

[1] Cet article est une synthèse de la note publiée par Synopia en janvier 2022.

[2] L’Europe face à la crise du multilatéralisme – Zaiki Laïdi.

Les menaces endogènes

Les menaces évoquées précédemment interagissent de manière stratégique avec les fragilités endogènes et impactent, avec plus ou moins d'effets, la capacité de résilience des Nations, et *in fine,* de l'Union européenne. **Pour autant, la menace majeure concernant l'Europe demeure interne et principalement à travers sa cohésion car ses fragilités sont à la fois structurelles, politiques et sociétales.**

Les institutions européennes sont constituées de 4 entités détenant les pouvoirs exécutifs et législatifs, et complétées par 3 autres ayant des compétences judiciaires, financières et d'audit. 7 autres organes et près de 60 agences décentralisées gravitent autour et participent de ce fonctionnement institutionnel. Par ailleurs, l'organisation européenne change au fil des traités européens adoptés ou non par les États membres.

Cette **mécanique complexe semble engendrer une forme d'inertie dans l'action comme dans la décision**. Le Conseil européen, constitué des chefs d'État et de gouvernements, est la plus haute instance politique de l'Union. Mais c'est bien la Commission européenne qui en constitue le cerveau et l'organe exécutif. Par ailleurs, **la fracture entre le peuple et les élites ne fait que croître**. L'argumentation pro-*Brexit* (immigration, participation inique au budget de l'Union, règles trop contraignantes, souveraineté…), même si ces auteurs ont admis avoir menti, a démontré à nouveau **l'articulation entre le populisme et l'euroscepticisme**.

Les enseignements du *Brexit* sont éclairants et peuvent préfigurer d'autres crises similaires qui seraient dommageables pour la cohésion et l'avenir de l'Union. Les points focaux, politiques et médiatiques, ont été les migrations intra et extracommunautaires, ainsi qu'un sentiment de perte de souveraineté dans des domaines économiques et sociétaux (industries, main d'œuvre, agriculture, pêche, etc.). Était-ce une réelle perte de souveraineté ou un sentiment d'incompréhension du fonctionnement et des stratégies – plus que complexes à déchiffrer – de l'UE ? Probablement un peu des deux. En tout cas, le *Brexit* a démontré qu'une nation forte pouvait bel et bien quitter l'Europe, et la longueur des débats (entre 2016 et 2021) en vue d'un accord à 27 ont illustré une hétérogénéité significative des pays membres.

L'Union européenne est aujourd'hui dans une phase cruciale pour sa pérennité. La **déliquescence du multilatéralisme** dans les relations internationales, la **multiplication des menaces** militaires, terroristes, diplomatiques, économiques, à proximité immédiate du vieux Continent, constituent des attaques qui, selon **la stratégie des « mille entailles »** (formulée par Al-Qaïda dès 2004 et reprise par Daesh), peuvent mettre à bas le colosse de sérénité que semblait être l'Union européenne.

Toutefois, il semble que la plus grande fragilité, que la crise sanitaire a amplifiée pour de multiples raisons, réside en la **modification progressive du système de valeurs qui unit les démocraties européennes**. Les populations se tournent progressivement, à divers niveaux, vers une forme de renouveau nationaliste et populiste en opposition de plus en plus directe avec l'intégration européenne.

Peut-on encore renverser la situation ? Ne devrions-nous pas réfléchir aux enseignements de l'Histoire dont les similitudes avec le début du XXème siècle sont surprenantes ? Ne faudrait-il pas, dans un premier temps, sortir la tête du sable et **lancer un audit sincère et apolitique du fonctionnement des instances de l'Union** ? Pourrions-nous **repenser les processus technocratiques** et les transformer en instruments d'une meilleure gouvernance ? Ne devrions-nous pas réfléchir à nouveau à **une évolution des alliances** qui ont engendré la plus grande période de paix sur notre continent ?

***

V.2 QUELLE PLACE POUR L'EUROPE DANS UN MONDE NÉO-WESTPHALIEN ?

Général de brigade aérienne (2S) Paul CESARI
Responsable suivi académique CentraleSupélec,
Consultant Sécurité-Défense au CNAM

« Là où croît le péril, croît aussi ce qui sauve. »[1]

Entre-deux gramscien sur l'échiquier planétaire
La fameuse citation d'Antonio Gramsci, sur les monstres surgissant dans le clair-obscur, entre l'ordre ancien se mourant et le nouveau tardant à se dessiner, semble convenir à ce monde des années 2020. **Ce monde où la période post-Guerre-froide du libre-échange triomphant est terminée**, et où la sphère de la sécurité, de la géopolitique, reprend ses droits en se recouplant par le haut à la sphère de l'économie. Ce monde où **la prépondérance occidentale d'un demi-millénaire décline**, et où le modèle de démocratie libérale et l'architecture de gouvernance internationale sont pareillement contestés, sans offre de modèle alternatif. La guerre de haute et de longue intensité revenue sur le continent européen, en totale infraction vis-à-vis du droit international, illustre tragiquement cette recomposition en cours.

Cet entre-deux gramscien porte en genèse **un nouveau système international** qui, sur fond de **guerre hybride généralisée**, combine aux rivalités géopolitiques et géoéconomiques le **poids croissant des défis transnationaux classiques** comme la Paix, les échanges commerciaux ou encore les pandémies, et inédits comme la numérisation, la technologie ou encore le changement climatique. Un monde qui se démondialise, se régionalise, se protège à l'abri des souverainetés, et en même temps, une planète connectée et fragilisée, requérant une approche méta-souveraine. Dans ce monde néo-westphalien qui vient, quels enjeux impérieux pour l'Europe ?

Des enjeux impérieux pour l'Europe
Les appels lancés fin 2023 à une **mobilisation industrielle de l'Europe** au profit de l'Ukraine via un véritable « moment Démosthène »[2] ou encore à un passage effectif en « **économie de guerre** »[3] seront-t-ils entendus et suivis d'effets en cette année 2024 charnière ? Au-delà du sort de l'Ukraine, désormais pour partie lié à celui de l'Europe qu'elle a vocation à rejoindre, c'est bien celui de **la sécurité du Continent qui est en jeu**. Et la possibilité d'une future présidence américaine isolationniste, fin 2024, assombrit l'horizon, alors que Vladimir Poutine devrait encore présider aux destinées de la Russie pour six années supplémentaires à l'issue des élections de mars 2024.

À cet enjeu de sécurité extérieure, s'agrègent ceux de la **prospérité économique** et de la **stabilité politique** interne. L'Europe qui ambitionnait à Lisbonne en 2000 de « devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde » dans la décennie, décroche par rapport aux États-Unis. **L'écart de PIB, nul autour du début du siècle, est désormais de 80 % entre les deux rives de l'Atlantique**. De surcroît, l'Union qui a vécu sur l'illusion d'une prospérité économique allant de soi, se sait désormais confrontée à une concurrence exacerbée et faussée, y compris vis-à-vis de la transition énergétique et climatique. Et les évolutions politiques endogènes, avec les progrès du scepticisme institutionnel et de la défiance démocratique, l'exposent au **risque de délitement interne**.

Quelles occasions manquées depuis l'aube d'un millénaire que la première stratégie de sécurité européenne, comme portée par une vision irénique de fin de l'Histoire, envisageait radieux, avec une « Europe plus sûre dans un monde meilleur » ? L'erreur de l'Union n'a-t-elle pas été d'occulter les questions de l'ordre des priorités et du couplage, entre sécurité et prospérité, mais également de leur lien avec la stabilité politique intérieure ?

---

[1] Friedrich Hölderlin, poète et philosophe allemand (1770–1843).
[2] Tribune : « *En Ukraine, l'Europe vit son "moment Démosthène"* » ; Le Monde 13/12/2023.
[3] Tribune : « *Guerre en Ukraine : « Sans un passage à une économie de guerre des pays occidentaux, la stratégie de Moscou risque d'être payante* » » ; Le Monde 14/12/2023.

Précipitée dans un monde néo-westphalien, **l'Europe pensée dans la Paix et pour la Paix**, se retrouve devant une équation déniée, celle liée au **triptyque souveraineté-stratégie-puissance**.

Le triptyque souveraineté-stratégie-puissance

Le débat, porté par la France, sur la souveraineté européenne semble se substituer à celui d'une autonomie stratégique, terminologie « repoussoir » pour nombre de partenaires, comme potentiellement attentatoire à la solidarité atlantique. Au-delà, la question clef ne serait-elle pas celle de la puissance, dont l'exercice suppose un État, un « commandement souverain »[1] ? La capacité à peser sur l'ensemble du spectre, entre souveraineté, stratégie et puissance, est vraisemblablement l'enjeu cardinal pour l'Europe, elle qui n'est pas un État mais une union d'entités souveraines partageant volontairement certaines de leurs compétences.

La souveraineté, ou capacité à décider de façon autonome, est le fondement sur lequel peut s'appuyer l'élaboration d'une stratégie, articulant les leviers de puissance disponibles. **La puissance s'entend comme la capacité à obtenir un résultat souhaité**, à faire valoir sa volonté et à influer sur son environnement. La stratégie, articulant les leviers de puissance, permet de préserver la souveraineté, et de renforcer sécurité et prospérité au sein du système international. Le liant de ce triptyque, c'est bien le politique, par sa légitimité et par sa faculté à incarner la souveraineté, à élaborer la stratégie, à exercer la puissance.

Puissance « normative », l'Europe ne peut toutefois pas prétendre se substituer à la volonté politique et à la légitimité régalienne des États membres. Pour autant, des avancées substantielles sont envisageables. Bien entendu dans les champs où l'Union est compétente pour ses membres. Mais également, là où les États restent souverains, sous réserve de **faire converger intérêts et ambitions**, et de faire jouer pleinement, voire de faire évoluer les institutions et instruments. Le choc provoqué par la guerre en Ukraine a suscité le lancement ou l'approfondissement de nombreuses initiatives en matière de souveraineté économique, de sécurité et de défense. Un choc qui a renforcé la solidarité du Continent. Néanmoins, alors qu'un monde néo-westphalien point, la pleine lucidité de la précarité existentielle de l'Union et de la plénitude des conséquences à en tirer reste à advenir.

Un « moment machiavélien »

D'après l'intellectuel néo-zélandais J. G. A. Pocock, le « moment machiavélien »[2] est celui où une société admet l'hypothèse de sa propre finitude et sait **se donner le régime politique et les institutions appropriées pour faire face à l'incertitude et au hasard**. Luuk Van Middelaar[3] renchérit au sujet de l'Europe, et souligne qu'il s'agirait du moment où elle troquerait irréversiblement son angélisme « éternaliste »[4] pour **la pleine conscience du risque lié à sa finitude historique**.

Par-delà un « moment Démosthène », en référence au destin des cités démocratiques grecques, victimes de l'impérialisme macédonien, en dépit des Philippiques du célèbre orateur, n'est-ce-pas à vivre pleinement, incessamment, un « moment machiavélien », que l'Histoire convoque et enjoint l'Europe au mitan de ces années 2020 ? Le « moment machiavélien » serait donc la prise de conscience décisive, partagée, où l'Europe comprendrait irrévocablement que « **la justice sans la force est impuissante** »[5]. Où elle comprendrait que, dans le monde néo-westphalien qui vient, sa sécurité, sa prospérité, sa stabilité interne également, supposent de pouvoir et de vouloir conjuguer souveraineté, stratégie et puissance.
L'Europe pourrait ainsi « tenir les loups à distance »[6], sans préjudice de son attractivité. **L'Europe ferait ainsi face à sa propre finitude, pour pouvoir « persévérer dans son être »**[7] !

---

[1] Pierre Bulher, ancien diplomate français : « *Souveraineté européenne : en attendant Godot* », La Grande Conversation.
[2] John Greville Agard Pocock, historien néo-zélandais (1924-2023) : « *Le moment machiavélien* » ; Puf 1998.
[3] Luuk van Middelaar, écrivain et philosophe néerlandais : « *Quand l'Europe improvise* » ; Gallimard 2018.
[4] Julien Baroche, universitaire français, « *Le long chemin vers l'Europe politique* » ; La vie des idées 09/01/2019.
[5] Blaise Pascal (1623-1662) : « Pensées sur la religion ».
[6] Camille Grand, ancien diplomate français : « *Stratégie, capacités et technologie : Un manifeste pour une nouvelle défense européenne* » ; European Council on Foreign Relations 07/02/2023.
[7] Baruch Spinoza (1632-1676) : « Ethique ».

V.3. L'EUROPE FACE AUX MENACES ET AUX INCERTITUDES

Éric DANON
Ancien ambassadeur,
Professeur de géopolitique et consultant international

L'Europe affronte, dans un contexte de grande incertitude, de nombreuses menaces extérieures.

Le retour des affrontements de puissance

Le monde est devenu imprévisible et instable. Nul ne peut prédire avec certitude la situation internationale dans seulement un an, soit début 2025 : où en sera l'affrontement entre la Russie et l'Ukraine ? Les États-Unis seront-ils retombés dans l'isolationnisme ? La Chine aura-t-elle attaqué Taïwan ?

Répondre à ces questions est rendu d'autant plus difficile que **les fondements de notre ordre international sont affaiblis** par une contestation sans précédent. L'ONU se révèle de moins en moins efficace dans la résolution des conflits ; **l'universalité des droits de l'Homme est remise en cause** ; les tendances populistes favorisent les dérives autoritaires, voire autocratiques, laissant **peu de place aux contre-pouvoirs**.

Le chaos lié au retour des affrontements de puissance pose un problème fondamental à l'Europe. Celle-ci s'est construite dans une aversion à la guerre, sur l'intégration économique et la culture du compromis. Elle a aboli la violence comme instrument de règlement des différends entre États et au sein des États, montrant ainsi l'exemple au reste du monde. Mais, des guerres balkaniques à la situation en Ukraine, de la crise des migrants à l'implantation de réseaux terroristes islamistes et criminels transnationaux, la démonstration est faite que **cette force stabilisatrice peine à peser sur sa propre périphérie**. Nous, Européens, pensions après la chute du Mur, que notre modèle allait se diffuser vers tous les continents. Au contraire, les menaces se rapprochent chaque jour davantage de nos frontières extérieures.

Or, par sa construction même, l'Europe s'interdit toujours d'investir le champ politico-militaire :

- confiante dans sa puissance économique pour affronter les compétitions mondiales, l'Europe a négligé sa puissance militaire, se contentant largement de la protection de l'OTAN ;
- s'appuyant sur des cultures nationales historiques différentes, l'Europe n'est jamais parvenue à parler d'une seule voie sur les questions stratégiques. Par exemple, les pays membres n'arrivent que très rarement à se mettre d'accord sur l'analyse des menaces extérieures comme sur la nécessité ou non d'intervenir militairement hors de ses frontières.

De plus, l'Union européenne s'est trouvée confrontée ces vingt dernières années à la remise en cause de sa propre cohésion interne. **Le Brexit a affaibli le postulat d'irréversibilité de la construction européenne**. Et sous l'effet de la crise économique, de la pandémie de la Covid 19, de la fatigue des opinions vis-à-vis des ambitions intégratrices ainsi que des crises migratoires, **voilà qu'est régulièrement remise en cause l'une des manifestations les plus fortes de notre unité : Schengen et la libre circulation des personnes**.

L'émergence d'une posture stratégique

À quelque chose, malheur est bon ! Par un retournement dont l'Histoire a le secret, la violence du monde et la guerre à nos frontières obligent désormais l'Union européenne à sortir de sa traditionnelle faiblesse stratégique.

En particulier, deux évènements sont venus réveiller brutalement l'Europe géopolitique : la présidence de Donald Trump (2017-2021) et la guerre en Ukraine depuis février 2022 (après l'invasion de la Crimée en 2014) :

- Dès son arrivée en 2017, Trump introduisit une rupture politico-militaire brutale… en menaçant ses alliés de ne pas les soutenir en cas de conflit si leur effort budgétaire national de défense était insuffisant ! C'était la fin annoncée de l'automaticité de la mise en œuvre du « parapluie » américain (considérée comme implicite via l'article 5 du traité de l'Atlantique Nord).
  À l'heure où sont écrites ces lignes, le candidat Trump à l'élection présidentielle 2024 vient de confirmer son approche et même d'aller plus loin : il pourrait conseiller à Poutine d'attaquer les mauvais payeurs de l'OTAN !
- La guerre en Ukraine a, quant à elle, convaincu les Européens de **la nécessité d'un effort militaire conséquent**, non seulement pour venir en aide à Kiev mais aussi pour convaincre Moscou que les Européens étaient capables de **faire face *ensemble* à un adversaire russe désormais très dangereux** pour leurs intérêts de sécurité.

Sous cette double pression, l'Union européenne a établi, en quelques mois et à marche forcée, **une posture stratégique de plus en plus cohérente** avec notamment :

- **Une augmentation des budgets de défense** de tous les pays membres pour atteindre ou dépasser le seuil « trumpien » des 2 % de leur PIB. Si l'on peut s'en féliciter, on déplorera cependant que l'achat en urgence de matériel américain « sur étagère », sous la pression insistante de Washington, entraine en contrepartie un ralentissement dommageable des programmes européens d'armement.
- **Un engagement réel de soutien à l'Ukraine** se traduisant, outre une perspective d'adhésion accélérée, par la mise en place d'un ensemble exceptionnel de facilités financières et de fournitures d'armements. En particulier, pour la première fois de son histoire, Bruxelles rembourse aux États membres tout ou partie des armes et munitions transférées à un pays en conflit à l'extérieur de l'Union européenne.

Des citoyens encore peu convaincus ?

Reste à convaincre nos concitoyens que l'Europe est capable de les protéger. C'est loin d'être le cas au regard des « crises non militaires » de ces dernières années. Demandez à un Grec s'il s'est senti protégé par l'Europe au moment de la crise financière, idem à un Italien devant l'afflux de migrants sur les côtes de son pays ou à un Français ou un Belge devant la multiplication des actes terroristes islamistes… Les citoyens européens se sont à chaque fois détournés des instances communautaires pour rappeler à leurs propres gouvernements leur obligation essentielle : **assurer la sécurité, la stabilité et la préservation de leurs modes de vie**. Aujourd'hui, la plupart des Européens voient Bruxelles de façon caricaturale, comme une lourde machine juste bonne à édicter des normes parfois contraignantes jusqu'à l'absurde, comme le soulignent régulièrement les protestations des agriculteurs.

Il est grand temps de **réembarquer les Européens** dans notre projet commun, non seulement sur des menaces transversales comme le climat ou les pandémies mais aussi sur les questions de défense et de sécurité. Le retour des tensions internationales à nos portes en donne l'opportunité, pour peu que l'Europe se décide enfin :

- **à prendre conscience de son considérable potentiel stratégique** et à développer celui-ci, y compris en redéfinissant en profondeur sa relation avec l'OTAN ;
- **à prendre des initiatives qui parlent aux populations dans le domaine de la défense**, et notamment mobiliser les jeunes autour des guerres hybrides du futur qu'ils devront peut-être affronter.

Alors seulement, en sortant enfin de sa relégation stratégique, l'Europe redeviendra crédible pour **porter au monde le message de paix et de fraternité** qui a toujours fait sa force et son rayonnement.

V.4. UNE UNION PLUS LARGE ET PLUS FORTE : ÉLABORER UNE VISION STRATÉGIQUE DE L'ÉLARGISSEMENT DE L'UE

Sabine THILLAYE
Députée, membre de la commission de la Défense nationale et des Forces armées,
membre de la commission des Affaires européennes,
et membre du bureau de l'Assemblée parlementaire Franco-allemande

L'histoire de l'Union européenne (UE) est marquée par un processus dynamique d'élargissement, façonnant la trajectoire de l'Europe moderne. Depuis ses débuts, l'UE a constamment intégré de nouveaux membres, consolidant ainsi une communauté politique et économique. Récemment, la guerre en Ukraine a ravivé le débat sur une « Europe élargie », conduisant le Conseil européen à prendre des décisions cruciales lors de sa réunion des 14 et 15 décembre 2023. **La décision du Conseil européen d'ouvrir des négociations d'adhésion avec l'Ukraine et la Moldavie, ainsi que d'accorder à la Géorgie le statut de pays candidat, marque un tournant significatif dans le processus d'élargissement**. De plus, l'appel à accélérer le processus d'adhésion des Balkans occidentaux souligne l'importance stratégique de cette région. Cependant, en reconnaissant la nécessité de s'étendre, l'UE doit également relever des défis cruciaux liés à la nature même de son union.

Le dilemme fondamental de l'élargissement réside dans la nécessité de **trouver un équilibre entre ses avantages géopolitiques et les ajustements que cela demande pour maintenir l'intégrité de l'union existante**. Alors que l'UE s'étend pour s'assurer des alliés dans un contexte géopolitique complexe, elle doit également évaluer les coûts potentiels en termes de **distorsion des principes fondateurs**, de transformations économiques et de stabilité institutionnelle. Dans son rapport d'information relatif aux suites de la conférence sur l'avenir de l'Europe, Jean-Louis Bourlanges propose une approche séquentielle pour résoudre cette équation délicate[1].

Selon lui, l'adhésion doit débuter par un engagement politique clair, exprimé à travers cinq déclarations cruciales. Ces déclarations englobent des principes tels que le bon voisinage, l'adhésion à la Charte des droits fondamentaux, le respect des institutions et la primauté de l'Union, ainsi que des engagements concrets en matière de démocratie, de lutte contre la corruption et de solidarité diplomatique et militaire. Cette première étape vise à **établir une base solide pour l'adhésion future**.

Une fois l'engagement politique formellement signé, la deuxième étape appelée « acculturation administrative » entre en jeu. À ce stade, l'Union européenne accorde progressivement aux futurs membres le bénéfice négocié des politiques communes. Cela se ferait au cas par cas, en évaluant la compatibilité de la mise en œuvre de ces politiques avec la situation économique, sociale, politique et administrative de l'État concerné. Des arrangements administratifs et budgétaires *ad hoc* seraient établis pour répondre aux spécificités de chaque futur membre. La supervision de cette étape serait assurée par la Commission européenne, tandis que le Conseil de l'Union et le Parlement européen joueraient un rôle clé dans les négociations budgétaires spécifiques.

La troisième et dernière étape marquerait l'aboutissement du processus, où le candidat acquiert un accès complet aux institutions politiques et administratives de l'Union européenne. À ce stade, l'État candidat serait pleinement intégré dans la structure de l'UE, participant aux processus décisionnels et bénéficiant des droits et obligations associés à une adhésion complète.

[1] Rapport de la commission des affaires étrangères sur la proposition de résolution européenne de M. Pieyre-Alexandre Anglade et Mme Julie Laernoes relative aux suites de la conférence sur l'avenir de l'Europe (n°1357). (M. Jean-Louis Bourlanges) : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/rapports/cion_afetr/l16b1526_rapport-fond .

Cette approche englobe l'enjeu majeur de la crédibilité du processus d'élargissement. **L'attention actuelle sur l'Ukraine et l'Europe de l'Est a des implications directes sur les perspectives d'adhésion des pays candidats des Balkans occidentaux**. Bien que le regain d'intérêt puisse être une opportunité, il ne faut pas négliger le risque de retard dû aux conditions économiques et politiques préalables à l'adhésion. C'est pourquoi une approche par date butoir, comme le suggère le rapport de douze politologues indépendants « Naviguer en haute mer »[1], semble essentielle pour ne pas frustrer les pays candidats et rappeler l'approche « Romano Prodi » utilisée avec les pays de l'Est.

Outre **la nécessité d'une réforme du processus d'élargissement**, il apparaît impératif d'entreprendre des **réformes internes substantielles afin de préserver l'efficacité des institutions de l'Union européenne**. La prise de décisions au sein d'un groupe élargi, passant de 27 à 37 membres, présente des défis considérables. La règle de l'unanimité, appliquée par le Conseil européen dans des secteurs cruciaux tels que la fiscalité et la politique étrangère, confère à chaque État membre un pouvoir de veto, engendrant des blocages et des retards dans les processus décisionnels. Pour surmonter cet obstacle, le rapport « **Naviguer en haute mer** » préconise **un passage de l'unanimité à la majorité qualifiée**, où une décision serait adoptée avec le soutien de 60 % des États représentant 60 % de la population.

Sont aussi parmi les recommandations cruciales, la **simplification des rôles des institutions de l'UE**, le renforcement de la conditionnalité budgétaire, l'introduction d'une conditionnalité pour les fonds futurs, ou encore l'amélioration de la procédure de l'article 7 du Traité sur l'Union européenne (TUE). Il paraît aussi essentiel d'augmenter le budget de l'UE et créer de nouvelles ressources propres.

En conclusion, l'UE se trouve à un carrefour crucial, appelée à étendre son influence tout en préservant son intégrité. La feuille de route du Conseil européen qui sera discutée d'ici l'été 2024 devra **offrir les moyens d'un élargissement réussi**, renforçant ainsi la capacité d'absorption de l'UE et garantissant un avenir plus large et plus fort pour l'ensemble de la communauté européenne.

***

[1] https://institutdelors.eu/publications/sailing-on-high-seas-reforming-and-enlarging-the-eu-for-the-21st-century/.

V.5. AFRIQUE-EUROPE : BÂTIR UN NOUVEAU PARTENARIAT PLUS ÉQUILIBRÉ, PLUS RESPECTUEUX ET PLUS SOLIDE !

Geneviève GOËTZINGER

Présidente de l'agence ImaGGe,
Ancienne Directrice générale de RFI, Membre de l'Académie des Sciences d'Outremer

L'Europe et l'Afrique sont deux continents unis par l'histoire et la géographie. Quels que soient les grands problèmes planétaires, changement climatique, questions de paix et de sécurité, migrations, **leurs destins apparaissent intimement liés**. Leur présent est également très imbriqué, au regard des relations bilatérales entre les différents États, mais aussi à travers le partenariat institutionnel entre l'Union européenne (UE) et l'Union Africaine (UA). **L'UE est ainsi le partenaire le plus important de l'UA depuis la création de cette dernière en 2002**. Principal bailleur de fonds dans le domaine de l'aide au développement, elle demeure le premier partenaire commercial et le premier investisseur direct sur le continent. La signature du Global Gateway fin 2021 traduit une ambition, celle de financer à hauteur de 150 milliards d'euros les projets africains dans les 6 années suivantes, notamment en matière d'infrastructures et d'énergie. L'Europe soutient enfin l'Afrique dans la mise en place d'un système de société démocratique inclusive.

Cette primauté ne s'assimile pas à une situation de monopole. **L'Afrique développe des alliances avec de nouveaux acteurs, la Chine, la Turquie, la Russie et les pays du Golfe**. Des anciennes puissances comme la France se trouvent bousculées ; ses missions en matière de lutte contre le terrorisme ont été brutalement interrompues au Mali puis au Niger ; les valeurs de démocratie sont remises en cause par une série de coups d'État au Sahel ou en Afrique centrale. À l'heure du doute, **l'Europe doit donner sa pleine mesure au « partenariat renouvelé pour la solidarité »** décrété le 18 février 2022 par les présidents des deux Commissions, Ursula von der Leyen et Moussa Faki Mahamat. Elle doit s'atteler à **construire une relation plus équilibrée, plus respectueuse et plus solide**.

Voici huit recommandations qui vont dans ce sens :

1. **Inventer un système de financement plus souple et mieux adapté au développement**. Alors que l'Afrique considère à juste titre cette question comme urgente, l'Europe conserve une approche trop bureaucratique. Les délais entre l'annonce par l'UE de son soutien à un projet identifié « prioritaire » et le décaissement des montants alloués peuvent atteindre une décennie, compromettant l'effectivité des résultats attendus et provoquant de légitimes frustrations.

2. **Savoir dépasser la relation donateur-bénéficiaire** pour s'inscrire dans une logique véritablement partenariale. L'Afrique ne doit plus être considérée comme le continent de la pauvreté mais comme celui des opportunités. L'Europe doit être davantage encore un partenaire d'investissements. La contrepartie est de bâtir un partenariat plus exigeant, qui n'impose pas de modèle de développement mais s'appuie sur un ensemble de règles qui seront respectées en toute circonstance. Au titre de ces piliers consensuels communs peuvent ainsi figurer les questions de bonne gouvernance et de lutte résolue contre une corruption qui compromet la confiance et l'investissement.

3. **Prendre davantage en compte la question du surendettement** dans la défense d'un nouveau pacte financier mondial et alerter nos partenaires africains sur les risques du surendettement. Les questionnements du Sud global doivent être portés par l'Europe, continent miroir, mais l'UE doit également endosser une fonction de vigie alors que 22 des 54 pays du continent se trouvent confrontés à cette situation, user de son pouvoir d'influence pour prévenir les menaces sur le

moyen et long terme que fait peser ce fléau et **promouvoir en parallèle une croissance durable et l'accomplissement des ODD**.

4. **Inventer un nouveau partenariat sur la sécurité**, fondé sur une culture du résultat. Cette question, vitale pour les Africains, est instrumentalisée sur le continent par tous les opposants du modèle démocratique et universaliste, qui mettent en avant des bilans mitigés pour nourrir le mécontentement des opinions publiques envers l'Occident. L'Europe doit avoir des résultats en matière de sécurité dans les pays où elle apporte son expertise. Elle doit **aussi agir en prévention des risques** par le renforcement d'instruments visant à identifier les menaces et à prévenir l'extrémisme et les conflits.

5. **Épauler l'Afrique dans la guerre informationnelle** qui se joue sur le continent. L'Afrique est désarmée devant les assauts russes qui nourrissent les courants populistes et antidémocratiques à travers un torrent de fausses informations déversées sur les opinions publiques. Fabriquées dans des fermes à trolls et portés par des influenceurs très efficaces, ces *fake news* nourrissent un sentiment antioccidental et antidémocratique au profit du Kremlin. Ce travail de déconstruction des *fake news* et de promotion de valeurs communes obéit à l'intérêt respectif des deux continents.

6. **Investir davantage sur la jeunesse et l'éducation**. La coopération éducative permet de capitaliser sur les liens existants entre les systèmes académiques des deux continents afin de soutenir le déploiement de formations diplômantes. L'école est un élément crucial de développement de l'Afrique mais aussi d'affermissement de valeurs partagées : place de la femme, lutte contre le radicalisme et l'extrémisme, amitié entre les peuples… L'Europe doit promouvoir sans complexe ses principes mais ne pas donner le sentiment de vouloir imposer des modes de vie en contradiction avec les traditions et cultures africaines.

7. **Prendre conscience de l'impact des débats qui la traversent sur la question migratoire**, sur l'image qu'elle renvoie d'elle-même. Des discussions essentielles et globales doivent avoir lieu avec l'Union Africaine afin d'élaborer des règles consensuelles et équitables entre les deux continents. Aux côtés de la protection des migrations régulières et licites, l'Europe doit élaborer avec les pays de transit et les pays côtiers des mécanismes de prévention des différentes pratiques mafieuses et trafics d'êtres humains, cette nouvelle traite du XXIème siècle.

8. **Jouer toujours davantage l'approche continentale et multilatérale** afin de s'appuyer sur la profondeur historique de la relation entre certains pays tout en approfondissant le dialogue sur une échelle plus large, en gardant à l'esprit que les résolutions de l'UA ne sont mises en œuvre que très lentement au niveau national. **Contrairement à l'UE, l'UA ne dispose par ailleurs à cet égard d'aucun pouvoir de contrainte sur les États membres**.

***

V.6. L'AFRIQUE ET L'EUROPE DE DEMAIN : ENSEMBLE, FAIRE ÉVOLUER LE PARADIGME

Pascal AFFI N'GUESSAN

Ancien Premier ministre de Côte d'Ivoire, Président du Front Populaire Ivoirien

L'Afrique et l'Europe sont incontestablement des vases communicants ! L'Afrique s'est toujours invitée dans le débat européen, en raison de la proximité géographique des deux continents mais aussi du fait de leur histoire croisée. La réciproque est vraie : l'Europe est régulièrement présente dans le débat africain. Toutefois, **de part et d'autre de la Méditerranée, les regards et les discours de l'un sur l'autre apparaissent très différents**, fonction des priorités, des enjeux aussi propres à chaque continent. **Un point commun : sur les deux rives, une frange de la population blâme l'autre continent**, lui attribue la responsabilité de ses problèmes, se refuse à considérer les apports positifs de cette relation.

Il est temps de s'inscrire dans un nouveau schéma de pensée, de dépasser les préjugés et les ressentiments. Il est temps de reconnaitre enfin que **l'Europe et l'Afrique partagent des valeurs de civilisation qui leur imposent de construire une communauté de destins**. Parce-que leurs sorts sont liés, il est temps, ensemble, de faire évoluer le paradigme !

Faire évoluer le paradigme, c'est **sortir de la logique d'une relation asymétrique** entre l'ancien colonisé du Sud et l'ex-colonisateur du Nord, cette **relation inégale dans laquelle l'intérêt de l'autre n'est pas suffisamment pris en compte**, pour enfin se considérer loyalement dans le même camp. Au lendemain de la Seconde Guerre Mondiale, après la défaite du nazisme, Américains et Européens ont assumé magistralement une démarche de cette nature, à travers le plan Marshall et la signature du Traité de l'Atlantique Nord notamment. Ils se reconnaissaient du même monde, se cooptaient dans un système de valeurs identique. Le moment est venu pour l'Europe de **considérer l'Afrique avec ce regard de partenaire et d'allié**.

Faire évoluer le paradigme est donc en premier lieu une **question d'ordre civilisationnel**. Se reconnaitre parties prenantes d'un même ensemble, d'une même civilisation, est le **premier pas pour bâtir ensemble un avenir fondé sur la culture de la démocratie, des Droits de l'Homme et de la bonne gouvernance**. Alors que la démocratisation du continent montre des signes inquiétants de régression, avec la résurgence de coups d'états mais aussi de processus électoraux chaotiques, l'Europe, forte d'une longue tradition de démocratie et de stabilité politique doit jouer un rôle moteur pour inciter l'Afrique à adhérer totalement à la culture de la démocratie. Elle doit davantage encore **être sûre de l'universalité de ses valeurs**. Pour être plus crédible et mieux écoutée, elle doit s'obliger à une meilleure cohérence dans ses prises de position sur l'Afrique.

Faire évoluer le paradigme implique une **action résolue en matière de renforcement du capital humain**. Il faut aider l'Afrique à valoriser son capital humain afin de positionner le continent à un autre niveau de développement dans une logique gagnant-gagnant. Cela impose le **renforcement de l'alphabétisation**, de la **scolarisation**, de l'affermissement du **rôle des femmes**, qui doivent être un moteur de l'émergence. Cela implique de mettre sur pied des **systèmes de santé performants** au bénéfice des populations. Cela implique de s'attaquer résolument à **résoudre le différentiel entre les deux continents**.

Faire évoluer le paradigme implique ensuite d'**œuvrer davantage aux transferts de** technologie qui permettront l'industrialisation de l'Afrique. Le modèle d'une Afrique pourvoyeuse de matières premières vers une Europe qui se charge de leur transformation avant d'exporter des produits finis vers l'Afrique, ce modèle-là a vécu. L'Afrique doit monter plus rapidement les marches de l'échelle de l'industrialisation et l'Europe doit accompagner l'Afrique dans cette dynamique. **Une Afrique qui se développe ne constitue pas une menace pour l'Europe, mais une opportunité**, celle d'un nouveau levier de croissance.
Pour l'Afrique, produire sur place, transformer sur place, permettra la création d'emplois, favorisera le développement et offrira à l'Europe de nouveaux marchés.

Faire évoluer le paradigme implique dans chaque domaine de **prendre en considération la spécificité de l'autre** face aux grands enjeux du monde pour identifier et construire une réponse commune. Dans le domaine de l'énergie, répondre ensemble au défi planétaire du réchauffement ne peut se faire sans intégrer **l'enjeu vital d'accès à l'électricité des populations africaines**. Pour prendre le virage vers des énergies moins polluantes, l'Afrique doit disposer des moyens technologiques adaptés. En matière d'intelligence artificielle, l'Europe pionnière dans l'élaboration d'une législation autour de la gouvernance de l'IA, doit être à l'avant-garde pour la **prise en compte des données africaines dans la calibration des outils IA**, afin qu'ils soient utilisables en Afrique. Ce sera essentiel dans le domaine par exemple de la santé et de la recherche pharmaceutique. Cela peut aussi permettre aux langues africaines de mieux interagir avec les autres langues du monde.

Faire évoluer le paradigme implique donc d'**avoir la conviction que la trajectoire est** commune et d'en consolider les fondations. Changer le regard, concevoir le monde dans cette logique de complémentarité induira logiquement une **approche nouvelle de la question sensible de l'immigration**, en construisant progressivement un système de libre circulation des personnes et des biens. Les deux continents sont complémentaires. L'Europe souffre de faibles taux de natalité et manque de main d'œuvre dans de nombreux secteurs en tension. Elle a besoin d'immigration, mais d'une immigration contrôlée. De l'autre côté de la Méditerranée, le développement permettra à la jeunesse africaine de **s'orienter vers une immigration désormais choisie et non plus dictée par des contraintes économiques et de survie**.

Faire évoluer le paradigme implique une prise de conscience conjointe, une volonté commune, une considération réciproque, une conviction partagée qu'**il n'existe pas d'autre chemin que celui de vivre ensemble**, d'évoluer ensemble, de progresser ensemble. Seule cette conviction partagée permettra un investissement humain, politique et stratégique à moyen et long terme. **Cette ambition partagée de construire un avenir commun constitue en réalité la meilleure réponse, sans doute même la seule, à la tentation populiste et de repli sur elle-même qui menace l'Europe, et à son versant africain, tout aussi populiste, de rejet d'une forme d'universalisme**.

Cette autre voie, nous devons désormais l'ouvrir ensemble avec la tranquille certitude qu'elle sera pour l'un et l'autre, porteuse de progrès et donc d'espoir !

***

V.7. LES ENJEUX MÉDITERRANÉENS POUR L'EUROPE : RENFORCER LES PARTENARIATS POUR FAVORISER LA FORMATION, LE DIALOGUE INTERCULTUREL ET INTERRELIGIEUX, ET LES ECHANGES ACADÉMIQUES

Edouard DETAILLE
Professeur en management des institutions culturelles, Université Aix-Marseille

La Méditerranée, avec ses pays riverains, joue un rôle crucial dans les enjeux géopolitiques, économiques et culturels pour l'Europe. Cette région est le carrefour de différentes civilisations, religions et cultures, offrant un potentiel immense pour le développement de partenariats fructueux. Cette dynamique de coopération régionale méditerranéenne a déjà été marquée en 1995 par le processus de Barcelone pour promouvoir la paix, la stabilité et le développement économique. En 2008, l'Union pour la Méditerranée, organisation intergouvernementale, a été créée pour promouvoir cette coopération grâce notamment à ses 42 pays membres dont 27 de l'Union européenne. Dans cet article, nous explorerons les enjeux méditerranéens pour l'Europe en mettant en évidence **l'importance du renforcement de ces partenariats à nouer et à faire évoluer en Méditerranée** et en particulier dans les domaines de la formation, du dialogue interculturel et interreligieux, ainsi que des échanges académiques.

Les enjeux méditerranéens pour l'Europe

A. Géopolitique et sécurité
La Méditerranée est une zone stratégique pour l'Europe en termes de sécurité et de stabilité. Les défis tels que les conflits, le terrorisme, la migration (le nombre de migrants ayant trouvé la mort ou qui ont disparu en tentant la traversée de la Méditerranée à l'été 2023 est trois fois plus élevé que sur la même période en 2022, selon l'Unicef) et la piraterie maritime nécessitent une **coopération étroite** entre les pays méditerranéens et l'Europe.

B. Économie et commerce
La Méditerranée offre des opportunités économiques importantes pour l'Europe, en tant que marché en croissance et voie de transit pour le commerce mondial. Le renforcement des partenariats économiques et commerciaux est essentiel pour stimuler la croissance et la prospérité dans la région.

C. Environnement et développement durable
La Méditerranée est confrontée à des défis environnementaux tels que la pollution, la surpêche (selon la Commission générale des pêches pour la Méditerranée, 93 % des stocks de poissons de la Méditerranée sont surexploités), la dégradation des écosystèmes côtiers et le changement climatique. **La coopération entre les pays méditerranéens et l'Europe est nécessaire pour protéger l'écosystème méditerranéen** et promouvoir un développement durable.

La formation : un pilier pour le développement

A. Renforcer les systèmes éducatifs
Les partenariats en matière de formation entre l'Europe et les pays méditerranéens peuvent contribuer à renforcer les systèmes éducatifs, en améliorant l'accès à l'**éducation de qualité**, en favorisant l'**égalité des chances** et en développant les compétences nécessaires pour l'**employabilité**.

B. Promouvoir l'éducation interculturelle
La diversité culturelle de la Méditerranée nécessite une **éducation interculturelle** qui favorise la **compréhension mutuelle**, le respect des différences et la promotion de la paix. Les partenariats peuvent faciliter l'échange de bonnes pratiques et la mise en place de programmes éducatifs interculturels.

C. Encourager la mobilité étudiante
Les **échanges académiques et la mobilité étudiante** sont essentiels pour renforcer les liens entre les pays méditerranéens et l'Europe. Les partenariats peuvent faciliter la mobilité des étudiants, des enseignants et des chercheurs, favorisant ainsi les échanges de connaissances et la coopération scientifique.

Le dialogue interculturel et interreligieux : promouvoir la compréhension mutuelle

A. Encourager le dialogue interculturel
La Méditerranée est une région où différentes cultures se rencontrent et interagissent. Les partenariats peuvent favoriser le dialogue interculturel en organisant des événements, des échanges et des projets communs qui mettent en valeur la richesse de la diversité culturelle de la région.

B. Promouvoir le dialogue interreligieux
La Méditerranée est également un lieu de rencontre entre différentes religions. Les partenariats peuvent jouer un rôle clé dans la promotion du dialogue interreligieux, en encourageant la **compréhension mutuelle, le respect et la coopération entre les différentes communautés religieuses**.

C. Lutter contre l'extrémisme et la radicalisation
Les partenariats en matière de dialogue interculturel et interreligieux peuvent contribuer à **lutter contre l'extrémisme et la radicalisation en favorisant la tolérance**, la coexistence pacifique et la prévention de la violence.

Les échanges académiques : un pont pour la coopération scientifique

A. Renforcer la coopération scientifique
Les partenariats en matière d'échanges académiques peuvent favoriser la **coopération scientifique** entre l'Europe et les pays méditerranéens, en encourageant la **recherche conjointe**, les projets collaboratifs et le **partage des connaissances**.

B. Favoriser l'innovation et le développement technologique
Les échanges académiques peuvent **stimuler l'innovation** et le **développement technologique** dans la région méditerranéenne, en favorisant le **transfert de connaissances**, la **formation de talents** et la création de réseaux d'innovation.

C. Promouvoir la paix et la stabilité
Les échanges académiques peuvent également contribuer à promouvoir la paix et la stabilité en favorisant la compréhension mutuelle, la coopération scientifique et la résolution pacifique des conflits.

La Méditerranée représente un enjeu majeur pour l'Europe, tant sur le plan géopolitique, économique que culturel. Pour relever ces défis, il est essentiel de **renforcer les partenariats en Méditerranée**, en mettant l'accent sur la formation, le dialogue interculturel et interreligieux, ainsi que les échanges académiques. Ces partenariats peuvent **favoriser le développement, la stabilité et la compréhension mutuelle** entre les pays méditerranéens et l'Europe. En travaillant ensemble, en encourageant les organisations qui le font et en communicant autour de leurs bienfaits, nous pouvons construire un avenir meilleur pour la Méditerranée et l'Europe.



V.8. L'UNION EUROPÉENNE VUE PAR TAIWAN

François Chihchung WU
Ambassadeur du Bureau de Représentation de Taipei en France

La construction de l'Union européenne est le reflet de son slogan « Unis dans la diversité ». Cette devise est très marquante dans le sens où elle vise à défendre les valeurs communes telles que la liberté, la paix, et la solidarité dans une Union faite de cultures diverses. De son côté, depuis le 17ème siècle, Taiwan est composée de différents peuples venus des quatre coins du monde et sous les différentes influences culturelles, telles qu'européenne, japonaise, chinoise et austronésienne, parmi d'autres. En ce sens, Taïwan est aussi une démonstration de cette devise. S'étant transformé d'un régime autoritaire en un régime démocratique, Taïwan est non seulement le premier pays d'Asie à avoir légalisé le mariage pour tous en 2019, mais aussi le pays dont le système universel de santé mis en place depuis 1994 continue de très bien fonctionner.

À 3 mois des prochaines élections du Parlement européen, **l'UE doit veiller à sauvegarder les valeurs communes telles que la démocratie, la liberté, le respect des droits de l'homme**, etc. Ces valeurs ne doivent jamais être prises pour acquis. À Taiwan, nous avons remarqué qu'il y avait bel et bien une guerre informationnelle lancée par les pays tiers hostiles contre toutes les démocraties au sein de l'UE, et la France est l'une des principales cibles. Face à cette campagne de désinformation qui vise à nuire à l'autorité du gouvernement, et à saboter le système démocratique, il est important de rester très vigilant. Dans le cas de Taïwan, le système politique de l'état a dû faire face à la campagne chinoise très virulente de désinformation pendant les élections présidentielles et législatives qui ont eu lieu le 13 janvier 2024.

Par ailleurs, **face à la menace chinoise, Taïwan se sent très encouragé de voir de plus en plus de pays démocratiques dans le monde sortir de leur silence et nous apporter leur soutien en mettant en valeur l'importance de la paix et de la stabilité dans le détroit de Taïwan**. Ce qui est le cas pour les pays de l'Union européenne et du G7, dont la France fait partie.

De plus, en août 2023, dans la Loi de Programmation Militaire 2024-2030 promulguée par le Président Emmanuel Macron, la France soutient que « conformément au droit de la mer, la France, en tant que puissance présente dans l'Indopacifique, défend le droit à la circulation maritime dans cette région, notamment en mer de Chine méridionale et dans le détroit de Taïwan, afin de préserver la paix et la stabilité de la région ». Ce qui fait de la **France** le **premier pays à légiférer sur la défense de la liberté de circulation maritime dans le détroit de Taïwan**.

Taïwan, en effet, est une « puissance de maillon clé » (en anglais *a chain power when it comes to supply chain, first island chain and democratic chain*), et aussi un **partenaire naturel pour l'UE** dans les domaines de la promotion des droits de l'homme, la réindustrialisation de certains de ses États-membres, le commerce, les sciences et les technologies, etc.

Au niveau du maillon industriel, c'est-à-dire la chaîne d'approvisionnement globale de la production de semi-conducteurs, 92 % des puces les plus avancées sont fabriquées à Taïwan. D'après M. Thierry Breton, Commissaire de l'UE chargé du marché intérieur et de la défense, les usines du monde pourraient s'arrêter de fonctionner au bout de trois semaines si Taïwan était bloqué par la Chine.

Au niveau du maillon géostratégique, le détroit de Taïwan n'est pas assez profond pour que les sous-marins chinois puissent s'y cacher. Ils sont donc obligés de se cacher en mer de Chine méridionale, ce qui est un inconvénient pour eux car ils risquent de se faire repérer beaucoup plus facilement. Or, si Taïwan tombait aux mains des Chinois, les sous-marins chinois pourraient ainsi s'y cacher, ce qui permettrait à la Chine de projeter sa force dans l'océan Pacifique, et ensuite dominer le monde entier.

Au niveau du maillon démocratique, non seulement Taïwan se trouve en première ligne des menaces hybrides chinoises, mais le fait que la démocratie s'épanouisse à Taïwan est bel et bien un exemple qui montre aux gens que la démocratie et les peuples sinophones sont effectivement compatibles.

Aujourd'hui, le monde est en crise avec les guerres initiées par la Russie et le Hamas, et il ne peut tout simplement pas se permettre une troisième. C'est donc dans l'intérêt de la communauté internationale de maintenir la paix et la stabilité dans le détroit de Taïwan, et ainsi sauvegarder le *statu quo*.

D'autre part, depuis l'invasion de l'Ukraine par la Russie, le monde est en crise face à la **montée en puissance de régimes autoritaires**, et le **clivage entre le monde démocratique et le monde autoritaire** est de plus en plus prononcé. Taïwan, face à la menace chinoise permanente, est une source d'espoir pour les peuples qui sont en train de lutter contre l'autoritarisme, y compris le peuple Ukrainien, le peuple Tibétain, les Ouïghours, et les Hongkongais.

Au moment où les valeurs telles que la démocratie, le respect des droits de l'homme, la liberté, l'État de droit, etc. ne sont pas encore bien répandues en Asie, le fait que Taïwan prospère et s'épanouisse dans tous ces domaines est un grand encouragement pour tous les peuples qui sont en train de lutter pour ces mêmes valeurs. **Il est dans l'intérêt de l'Union européenne et ses États-membres d'apporter plus de soutien à Taïwan**, une jeune démocratie résiliente, car nous apporter son soutien, c'est en lui-même un message fort pour les dictateurs, et un message d'espoir pour les peuples qui sont encore en souffrance.

***

REMERCIEMENTS

Synopia remercie l'ensemble des contributeurs,
ainsi que les organisations partenaires qui ont participé à la mise à disposition de ces textes :

- **Éric AUTELLET**, Général d'Armée aérienne (CPN), ancien Major général des Armées, membre du Haut Comité à l'Évaluation de la Condition Militaire, membre de Synopia.
- **Stéphane BEEMELMANS**, ancien Secrétaire d'État à la Défense en Allemagne, membre de Synopia.
- **Quentin BILLARD**, responsable Affaires publiques - BPCE, membre de Synopia.
- **Thierry BOIVINET**, Président Fondateur de Wysenergy, société de développement de projets ENRs, membre de Synopia.
- **Bruno CATHALA**, premier Greffier de la Cour pénale internationale, Magistrat honoraire, membre de Synopia.
- **Paul CESARI**, Général de brigade aérienne (2S), responsable suivi académique CentraleSupélec, Consultant Sécurité-Défense au CNAM, membre de Synopia.
- **Arnaud COUSTILLIÈRE**, Vice-amiral d'escadre (2S), Président du Pôle d'Excellence Cyber, membre de Synopia.
- **Xavier D'AUDREGNIES**, membre de Synopia.
- **Éric DANON**, ancien Ambassadeur, professeur de géopolitique et consultant international, membre de Synopia.
- **Killian DEBAR**, membre de Synopia Jeunes.
- **Michel DERDEVET**, Président de Confrontations Europe, membre de Synopia.
- **Edouard DETAILLE**, professeur en management des institutions culturelles, Université Aix-Marseille, membre de Synopia.
- **Jérôme FERRIER**, Président d'honneur de l'Union Internationale de l'Industrie du Gaz, membre de Synopia.
- **Geneviève GOËTZINGER**, Présidente de l'agence ImaGGe, ancienne Directrice générale de RFI, Membre de l'Académie des Sciences d'Outremer, membre de Synopia.
- **Dominique LAMOUREUX**, Président d'honneur du Cercle d'Éthique des Affaires, membre de Synopia.
- **Fabrice LORVO,** avocat associé, FTPA, membre de Synopia.
- **Jean-Claude MAILLY**, Vice-président de Synopia, ancien Secrétaire général de Force Ouvrière.
- **Alexandre MALAFAYE**, Président de Synopia.
- **Claude MANDIL**, ancien Directeur général de l'Agence internationale de l'énergie, membre de Synopia.
- **Xavier MARCHAL**, ancien dirigeant de Naval group, membre de Synopia.
- **Pascal AFFI N'GUESSAN,** ancien Premier ministre de Côte d'Ivoire, Président du Front Populaire Ivoirien.
- **Isabelle PATRIER**, Directrice France TotalEnergies, partenaire de Synopia.
- **Mathias POVSE**, Délégué régional EDF Hauts-de-France, partenaire de Synopia.
- **Bertrand RACT MADOUX**, Général (2S), ancien Chef d'état-major de l'armée de Terre, membre de Synopia.
- **Nicolas RICHOUX,** Général (2S), Directeur général de l'association Minerve, partenaire de Synopia.

- **Joséphine STARON**, Directrice des études et des relations internationales de Synopia.
- **Benoît TABAKA**, Secrétaire général de Google France, partenaire de Synopia.
- **Sabine THILLAYE**, députée, membre de la commission de la Défense nationale et des Forces armées, membre de la commission des Affaires européennes, et membre du bureau de l'Assemblée parlementaire Franco-allemande.
- **Nicolas VAUJOUR**, Amiral, Chef d'état-major de la Marine.
- **Patrick VIALLANEX**, associé chez A2 Consulting, partenaire de Synopia.
- **François Chihchung WU**, Ambassadeur du Bureau de Représentation de Taipei en France.
- **Patrick ZIMMERMANN**, Amiral (2S), Délégué général adjoint de Synopia.

Synopia remercie aussi toute l'équipe qui a contribué à l'élaboration du livre blanc :

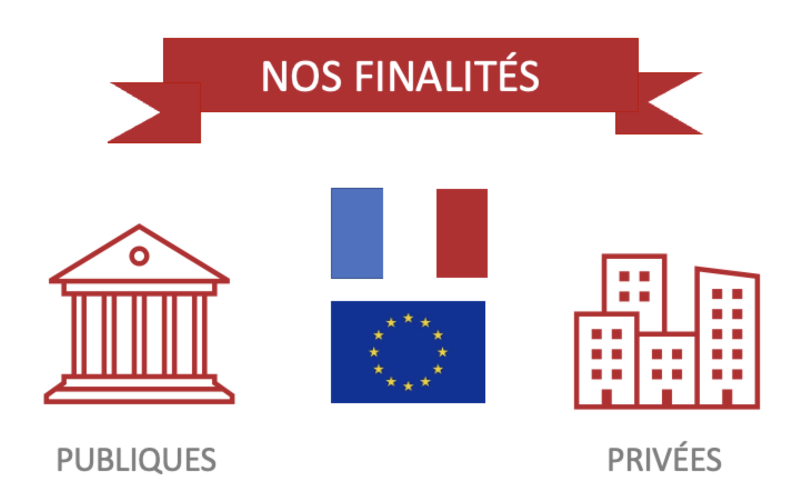
- *Alexandre Malafaye, Président.*
- *Laura Schaub, Directrice de projets.*
- *Joséphine Staron, Directrice des études et des relations internationales.*
- *Patrick Zimmermann, Délégué général adjoint.*
- *Killian Debar, Stagiaire.*

Directeur de la publication : Alexandre Malafaye
Comité éditorial : Jean-Claude Mailly, Jean-Marc Schaub, Joséphine Staron



NOTRE RAISON D'ÊTRE

« Au service de **l'intérêt général**, Synopia propose des idées et des solutions pour **améliorer la gouvernance** publique et privée, en France et en Europe, afin de répondre aux défis contemporains nationaux et internationaux, et **favoriser les transitions et la cohésion**. »









Retrouver Synopia sur sa chaîne YouTube

Synopia, 20, rue Georges Bizet F-75116 Paris – synopia@synopia.fr – www.synopia.fr
Association reconnue d'intérêt général n° W751214612 – siret n° 751 931 023 00020 – code APE : 9499Z





ISBN : 978-2-493023-04-9



LIVRE BLANC

SPÉCIAL ÉLECTIONS EUROPÉENNES 2024

Comment faire mieux avec l'Europe ?

Les élections européennes de juin 2024 seront déterminantes. Les articles du livre blanc Synopia mettent en avant les forces, les faiblesses, les opportunités et les leviers d'actions de l'Union européenne, à traité constant, dans 6 domaines majeurs : la gouvernance ; la défense ; l'économie ; le numérique ; l'énergie ; la norme.

Ils abordent aussi la place de l'Europe dans un monde de plus en plus fracturé, imprévisible et conflictuel, et ses relations avec d'autres régions du monde : les États-Unis, la Méditerranée, l'Afrique et même l'Asie.

La paix, la liberté et la solidarité constituent le cœur de la construction européenne. Mais si l'UE entend continuer à préserver et promouvoir cet ensemble unique au monde d'États de droits et de valeurs, elle doit maintenant se transformer en une puissance géopolitique de premier plan et se donner les moyens de son autonomie stratégique. Il y a urgence.

En contribuant au débat européen avec ce livre blanc, nous souhaitons être une force de proposition dont l'ambition vise à améliorer la vie de nos concitoyens et notre modèle de société, tout en aidant à mieux gérer les transitions et la cohésion, et en plaçant bien dans « le radar européen » les grands enjeux internationaux et le temps long.

***

Les contributeurs : *Éric Autellet, Stéphane Beemelmans, Quentin Billard, Thierry Boivinet, Bruno Cathala, Paul Cesari, Arnaud Coustillière, Éric Danon, Xavier d'Audregnies, Killian Debar, Michel Derdevet, Edouard Detaille, Jérôme Ferrier, Geneviève Goëtzinger, Dominique Lamoureux, Fabrice Lorvo, Jean-Claude Mailly, Alexandre Malafaye, Claude Mandil, Xavier Marchal, Pascal Affi N'Guessan, Isabelle Patrier, Mathias Povse, Bertrand Ract Madoux, Nicolas Richoux, Joséphine Staron, Benoît Tabaka, Sabine Thillaye, Nicolas Vaujour, Patrick Viallanex, François Chihchung Wu, Patrick Zimmermann.*

www.synopia.fr

15 €

9 782493 023049

ISBN : 978-2-493023-04-9

